





201-14-A-9

2178

IL

SOLO ORGANISMO

CONVENIENTE ALL' ITALIA

OSSIA

$\frac{17}{11}$ 2.619

PROGETTO DI LEGGE

pel generale ordinamento

POLITICO-AMMINISTRATIVO-FINANZIARIO-GIUDIZIARIO

DEL NUOVO REGNO ITALIANO

CON PREFAZIONE E NOTE ILLUSTRATIVE

DEL DOTT. L. BORRONI



MILANO

PRESSO G. BRIGOLA EDITORE

1868.

PROPRIETÀ DELL'EDITORE

Milano — Tip. di S. Celio.

PREFAZIONE

In questa si dimostra che il sistema delle Regioni Amministrative, ampiamente autonome, applicato all'Italia è conforme al diritto storico ed alle condizioni etnografiche e geografiche dell'Italia stessa fino dalla più remota sua antichità.

PREFAZIONE

Oh insensata cura de'mortali,
Quanto son difettivi sillogismi
Quei che ti fanno in basso batter l'ali!
DANTE, *Parad.* c. II, v. 1 e seg.

I. Vasti e potentissimi imperi ruinarono o per interna corruzione o per esterna violenza: però nell'un modo e nell'altro, sempre caddero, si sfasciarono e disparvero sotto il peso e per l'azione inevitabilmente distruttrice della generale sfiducia dei popoli.

II. Di ciò la storia a chi imparzialmente e ponderatamente la consideri offre antichi e recenti esempi: essa, nei grandi delineamenti delle politiche e sociali vicende non ha mai mentito a sè stessa. Severissimi sono i suoi ammonimenti; immutabili i suoi responsi: benedizione e gloria imperitura a chi li ascolta, onta e ruina estrema a chi osa porli in non cale o spregiarli.

III. La caligine dei tempi può per avventura allettare incautamente i viventi a mettere in forse od a ricoprire d'oblio i sanguinosi commovimenti che nella più remota antichità subissarono inesorabil-

mente popoli e monarchi. Infatti, uomini, o troppo in sè stessi fiduciosi o baldanzosi troppo, si spingono ben di sovente a ritentare quei perigliosi cimenti che travolsero già altri nei più desolanti ed irreparabili disastri.

IV. Non è però a suppersi che i viventi medesimi non abbiano a far tesoro degli esempi recenti e tanto più se essi stessi vi siano stati contemporanei e se vi abbiano presa parte in qualsiasi modo sulla grande scena del mondo politico e sociale.

V. Non le abbaglianti nevi, nè i comburenti ghiacci della Scizia, non la ferocia delle moscovite turbe, non i selvaggi propositi di una barbara disperazione, non infine l'improvviso eccidio di tante assiderate galliche falangi debellarono la sterminata potenza del primo Napoleone; ma ad operare tanta rovina bastò solo il mancatogli sussidio della fiducia dei popoli.

VI. Sedotti questi momentaneamente dall'artificioso sfolgorante prestigio della gloria di lui, poterono bensì aggiogarsi al carro de'suoi trionfi ed assistervi, inconsci di sè stessi, quasi a teatrale spettacolo; ma ai primi sussulti della minacciante di lui caduta, destatisi essi dal dorato sogno e dissipata l'estasi esclusivamente obbiettiva che per circa tre lustri aveva preoccupate ed assortite le esagitate loro menti, si risorvennero ben tosto e dei diritti imprescrittibili della umanità e dei reali bisogni in cui l'uomo era costituito, e ripensarono del pari che lo stesso 'supremo Autore e Moderatore' del Tutto, allorchè nello ispirargli il primo alito di vita, proclamandolo *fatto ad immagine e similitudine sua e signore*

assoluto di tutto ciò che si muove sopra la terra, lo aveva abbondevolmente fornito di tutti i mezzi coi quali potesse soddisfare convenientemente ad ogni sua necessità (1).

VII. Cogli animi affranti, esausti di forze, depauperati nelle pubbliche e private finanze, inorriditi alla vista de' macelli che tutta Europa contaminavano di lagrime e di sangue, olocausto obbrobrioso alla più efferata ambizione, spaventati di un avvenire che loro si affacciava quale baratro di sempre crescenti ed interminabili sventure, rientrati quindi in sè stessi ben s'avvidero in allora i popoli *che vero ed unico scopo di un buon governo quello soltanto esser doveva di provvedere nel miglior modo possibile e con aperta e perseverante lealtà al maggiore benessere fisico, morale ed intellettuale così degli individui che delle singole classi e della intiera società*, e che tutto ciò non poteva altrimenti conseguirsi che dalla giustizia, dalla equità, dall'ordine, dalla pace, dall'uso e dal giudizioso progressivo sviluppo di ogni ragionevole interna libertà, le quali cose tutte sono e saranno sempre il solo ed il più solido e durevole fondamento della sicurezza, della forza, della prosperità e della grandezza delle nazioni e degli Stati.

VIII. Tali, agli estremi moti di vita del primo impero, erano le aspirazioni, tali le esigenze di tutti i popoli della civile Europa. I gabinetti regi, pressati urgentemente dallo spettro dell'imminente comune pericolo non isdegnarono in allora di associarvisi essi pure, e di proclamare apertamente ed

(1) Genesi lib. I, cap. I, vers. 26 e seg.

ovunque la necessità di soddisfarvi lealmente, promettendo nuovi ordini, nuove istituzioni e nuove leggi, le quali informate ai dettami della umanità e della sociale sapienza meglio rispondessero alla generale aspettazione.

IX. Ma al desolante timore della sconfitta, subentrato appena il baldanzoso tripudio della vittoria, ben tosto quegli stessi regi gabinetti, posti in non cale gli enormi sacrifici di sangue e di danaro, dai popoli tanto generosamente sostenuti e profusi a difesa dei troni poco prima pericolanti, ed antepo-
nendo col più esoso ed impudente cinismo alla fede delle largite promesse i calcoli di interessi esclusivamente dinastici e di casta, avvisarono nella loro stolta pervicacia di poter conseguire dai popoli medesimi, con ogni maniera di arti subdole e corruttrici ed indi col più insultante arbitrio, ciò che poco prima era stato violentemente imposto da una affascinante ferrea volontà, velata dalle seduzioni di un apparente splendore di gloria; che però tale veramente non era, perchè mancante del principale suo fondamento, quello cioè delle ragionevoli interne libertà, solo freno possibile alle troppo facili esorbitanze di un despotismo che fu e sarà sempre esiziale, qualunque possa esserne la denominazione, la forma ed anche la momentanea fortuna (1).

X. Di bel nuovo pertanto e più amaramente delusi i popoli nei giusti loro desideri, nei più vitali loro interessi e nelle più legittime loro suscettibilità,

(1) Veggansi gli atti del Congresso di Parigi e di Vienna del 1815 ed i successivi fino al 1831.

ne seguì quella serie continuata di nuovi sanguinosi guai che con più o meno latenti reazioni, con ogni maniera di popolari dimostrazioni, con parziali ed impari lotte si protrasse dal 1815 fino ai giorni nostri, e che per circa dieci lustri tennero e tengono tuttora e *senza posa* agitata l'Europa e la spingono contro ad uno spaventevole ignoto, fra i timori della bancarotta e quelli di una sempre crescente esasperazione degli animi, funestissima foriera di anarchia e di distruzione.

XI. Nell'ordine eterno dell'umano e sociale progresso furono per conseguenza inevitabili nuovi politici commovimenti, cui nè la rigida tenacità delle baionette austriache, nè l'impeto dei francesi battaglioni, nè ogni maniera di pertinace diplomatico intrigo ebbero forza di scongiurare, impedire od arrestare: *Nec nulla vis imperii tanta est, quae premente metu, possit esse diuturna* (1).

XII. Come dunque prevenire il probabile rinnovamento di ulteriori simili disastri? — Ecco il gran problema sociale che e i monarchi e i capi delle nazioni e i gabinetti e i parlamenti ed i popoli stessi debbono premurosamente proporsi, seriamente meditare e tentare di sciogliere con profondo accorgimento e soprattutto colla più imparziale ed aperta lealtà! — Ecco ciò che per quanto riguarda l'Italia nostra ci siamo accinti a rintracciare nei tardi nostri ozi e colle deboli nostre forze qualunque esse siano, spinti e sorretti da solo sentimento di innato patrio affetto, non deturpato mai da segreti ambi-

(1) CICERO, *De officiis*, lib. II, § 7.

ziosi od egoistici fini, nè da ipocrite entusiastiche commozioni, e senza alcuna pretesa di riescire fin d'ora ad un'opera in ogni sua parte già per sè compiuta e perfetta, o di voler precorrere intuitivamente tutti quei perfezionamenti che il solo tempo, un'ampia e seria discussione, ed una più lunga ed illuminata esperienza fossero per consigliare in appresso; ma appoggiati però allo studio dell'uomo nella immutabile sua essenza e nel complicato multiforme progressivo sviluppo della duplice sua natura, convalidato dalla storia di tutti i secoli e di tutte le nazioni.

XIII. Non è qui luogo da astratte filosofiche discussioni. È però nostra ferma convinzione che, per quanto l'audace schiatta di Giapeto si affatichi di spingere i conati della mente umana oltre i confini di tutto ciò che è *sensibile*, si troverà sempre di contro ad un ignoto che fu, è e sarà in ogni tempo affatto impenetrabile all'uomo. Ella è questa una verità sentita da tutti i popoli e proclamata da tutti i savi dell'antichità, qualunque fossero le religiose loro credenze.

. *Audax omnia perpeli*
Gens humana, ruit, per vetitum nefas (1).

Lo stesso grande Alighieri sentenziò con altissimo senno che,

Matto è chi spera che nostra ragione
Possa trascorrer la infinita via,
Che tiene una sostanza in tre persone (2).

XIV. Pel nostro assunto pertanto ci restringeremo a tenere per fermo che nessuno sia tanto dissennato

(1) MORAT, lib. I, ode 3.

(2) DANTE, *Purgat.*, canto III, v. 34 e seg.

o degenerare dalla altissima sua origine per non riconoscere che l'uomo è dotato di una intelligenza o principio pensante, il quale affatto lo distingue e sublima sopra tutti gli altri animali, e che, sebbene congiunto alla sostanza corporea, lo rende pur sempre libero di scegliere quei mezzi che reputa più acconci onde provvedere in ogni tempo, luogo e condizione alla propria conservazione ed al proprio progressivo sviluppo come essere fisico, come essere morale e come essere intelligente semprechè sapia e voglia fare discreto uso della ragione che

Dell'assenso dee tener la soglia (1)

e che per conseguenza siede in esso moderatrice e dei troppo arditi voli del pensiero e delle troppo violenti esigenze del cuore umano.

XV. Ma l'uomo dal primo suo vagito fino all'estremo respiro di vita ha indispensabile e costante bisogno del soccorso del suo simile. Consegue da ciò che lo stato di società non è elettivo nell'uomo, ma gli è rigorosamente ed urgentemente imposto dalla natura stessa; non potrebbe quindi impunemente respingerlo senza distruggere ad un tempo il fondamento della stessa individuale sua esistenza ed il fine nobilissimo della medesima sua creazione.

XVI. L'uomo dunque considerato non solo nella sua individualità, ma anche quale membro necessario ed inseparabile dell'umano consorzio, entrando a parte delle nazionali convivenze non può nè deve essere defraudato dei diritti che gli competono per

(1) DANTE, *Purgat.*, c. XVIII, v. 63.

legge di natura; non può rinunciarvi esso medesimo; nè può tollerare che altri vi rinunci o vi attenti menomamente, ma può e deve soltanto consentire che l'uso e l'esercizio di quegli stessi diritti personali e cumulativi sia regolato e tenuto a freno da apposite norme e modalità consentanee alla ragione e da questa dettate, le quali per conseguenza, anzichè annientarli, debbono avere per iscopo di preservarli intatti nella loro essenza e nel complessivo loro scopo finale.

XVII. Consegue da ciò che ogni atto costitutivo pel governo di uomini aggregati in nazione debbe prima di tutto rispettare lealmente quei medesimi diritti, collegandoli anzi più strettamente fra loro, sicchè l'uso ne riesca più assicurato e proficuo in ogni eventualità delle umane vicende.

XVIII. E siccome essi diritti, quanto alla forma ed al tempo di esercitarli, ricevono modificazioni e dalla progressione dei tempi, e dalla varietà dei climi e dalla geografica posizione dei luoghi, e dalle speciali condizioni etnografiche, e dall'indole più o meno pronunciata delle singole masse individuali, ed infine dal minore o maggior grado di coltura morale ed intellettuale e dalla minore o maggiore esperienza che nel corso dei secoli possono i singoli popoli avere raggiunto, così quello stesso atto costitutivo debbe necessariamente farsi carico anche di tali accidentalità, stante che esse pure, indipendentemente dalla volontà dell'uomo, concorrono a modificarne in qualche modo la primitiva natura, ad acuirne o temperarne gli istinti, ad accrescerne o scemarne i bisogni e le passioni.

XIX. Ora venendo a parlare dell'Italia nostra, essa nel consorzio delle nazioni esiste non solo per le fisiche sue proprietà e per la geografica sua posizione e conformazione; ma vi esiste eziandio e forse più determinatamente *quale una complessa espressione morale* convalidata dalla più remota storica ricordanza e sorta insensibilmente dalla secolare convivenza de'vari suoi abitatori.

XX. Da quali e quante genti, d'onde venute ed a quali epoche sia stata per la prima volta popolata l'Italia, ciò è impenetrabile nella oscura congerie dei tempi preistorici. D'altra parte a nulla gioverebbe pel nostro assunto il soffermarci e divagare in quistioni semplicemente e vagamente induttive per indagare le derivazioni diverse e le varie indoli de' primi suoi abitatori e di quelli che a mano a mano e con alterne vicissitudini, o spontaneamente o da altri sospinti, possono essersi a quelli aggregati o sovrapposti colla violenza delle armi nella successione dei secoli primitivi.

XXI. Ciò che per noi importa stabilire e tenere per fermo si è che in Italia siano immemorabili, moltiformi e perenni i primordi di una *Civiltà propria*, cioè non derivata, nè importata posteriormente, ma contemporanea per lo meno a quella antichissima dell'Oriente, dell'Egitto e della stessa Grecia.

XXII. Non è nè fantastico, nè illogico il supporre che genti primitive (Aborigeni, Pelasgi, Umbri, Iberi, Celti, Galli o qualsiasi altro nome piaccia di dare ad esse) staccatesi dal comune ceppo o a poco a poco per successivi reiterati smembramenti, o violentemente a cagione di guerreschi dissidi, o di spaven-

tosì cataclismi — dopo di avere lungamente errato incerte ed attonite per terre prima ignorate, ove solo la fecondatrice natura le aveva precedute col prodigioso spettacolo della massima sua vigoria e della suprema sua potenza — suddivisesi poscia pel sempre crescente loro numero (1) in istirpi o tribù o popoli distinti ed avviatesi quindi in cerca di nuove separate stanze, durando fatiche e stenti, superando d'ogni maniera pericoli ed avendo provati nuovi bisogni ed assunti costumi ed abiti diversi e propri modi di manifestare col suono della voce, colla varietà dei gesti e dei segni, e di comunicare fra loro le proprie interne sensazioni, i propri bisogni ed i propri pensieri — non è, ripetesi, nè fantastico nè illogico il supporre che, mentre alcune di tali genti possano nel loro cammino essersi rivolte e soffermate nell'Asia, nell'Egitto e nella stessa Grecia, altre, distesesi più oltre in Europa e valicate le Alpi, siano alla fin fine, dopo più lunghe ed affannose peregrinazioni, discese per le prime in Italia. Ove ciò si

(1) Dai calcoli dell'aritmetica sociale o politica è dimostrato che la sola stirpe di Japhet, cioè di un solo individuo, nel corso di soli 238 anni dopo il diluvio, avvenuto secondo la comune opinione l'anno 1656 del mondo, avrebbe potuto generare più di otto mila e cinquecento venticinque milioni di uomini. — Veggasi fra gli altri Petavio, lib. 9, cap. 14. — Ora non facendosi calcolo delle altre due noetiche stirpi di Sem e di Cam, le quali pure ebbero assai più numerosi discendenti, e concedendosi per di più che dei soli discendenti di Japhet la sola metà od anche meno di una terza parte sia rimasta superstite ed abbia continuata la generazione, si avrebbe sempre che il numero degli uomini sulla terra già prima dell'anno 2000 del mondo, cioè in meno di quattro secoli circa dopo il diluvio, avrebbe superato di gran lunga quello degli uomini attualmente viventi sulla terra medesima, compresi ben anco le due Americhe, quand'anche il complessivo numero di essi lo si facesse ascendere a mille e trecento milioni, sopra una totale superficie terrestre di quasi 38 milioni di miglia quadrate.

fosse realmente verificato, come ve ne ha tutta la probabilità, sarebbe del tutto ovvio il tenere che esse genti allettate dalla dolcezza del soggiorno, o impedito dai mari di progredire più oltre, attuassero nelle nuove italiche loro sedi quegli ordini religiosi, morali e civili, quelle industrie, quelle arti ed infine quelle pratiche e quelle costumanze delle quali avessero serbata una più o meno lontana tradizionale reminiscenza, e che nella preesistita più lunga nomade loro convivenza ed indi nei parziali consorzi delle singole stirpi o tribù avevano sperimentate e riconosciute necessarie od opportune al migliore loro benessere individuale e sociale, conformandole ed anzi perfezionandole ed ampliandole a seconda delle stesse nuove località e dei nuovi bisogni a mano a mano che questi si andavano fra loro manifestando.

XXIII. Se tale supposto dovesse essere destituito di ogni fondamento razionale, come mai in allora potrebbe spiegarsi il fatto, che, mentre colla caduta o colla dispersione degli imperi, dei regni e delle repubbliche dell'antico Oriente, dell'Egitto e della Grecia caddero eziandio e si dispersero contemporaneamente le rispettive loro civiltà; in Italia al contrario la civiltà siasi mantenuta sempre salda, quasi scoglio incrollabile nella vastità del procelloso oceano, contro gli assalti più violenti delle umane passioni e di ogni maniera di reiterati fisici, politici e sociali sconvolgimenti, per modo da avere potuto e saputo sostenersi in ogni tempo, con ogni forma di politico reggimento; diffondersi e progredire sempre più e sotto l'influenza ed il predominio delle arcane potenze

pelasgiche, e delle simboliche rappresentazioni etrusche, e resistere al terrore druidico, ed alle laidezze dell'Olimpo romano-greco, per adagiarsi alla fin fine con maestosa sicurezza sotto il vessillo della croce, appurata ed anzi avvalorata, colla più prodigiosa efficacia, dalla santità della sanzione evangelica?

XXIV. Sembra pertanto che queste opposte vicende subite dalle anzidette diverse civiltà non possano altrimenti giustificarsi o spiegarsi che attribuendo alla civiltà italica più solide e più ampie fondamenta e quindi principii ed elementi morali non guasti nè deturpati o deformati da un cieco timore, da ree passioni, o da una intemperante immaginazione; ma rimasti più puri e consoni alla originaria indole dell'uomo ed al primitivo consorzio delle genti da cui provennero i primi abitatori dell'Italia.

XXV. Molto prima che dalla greca vanità fosse additata coll'appellativo di *Pitagorica*, esisteva già in Italia una propria scuola filosofica, che perciò era conosciuta e denominata col nome di Italica: *Italici* erano pur detti i cultori di essa assai prima che venissero designati col nome di Pitagorici, siccome affermano concordemente filosofi antichissimi e di grande autorità.

XXVI. Che un Pitagora di Samo fuggendo la signoria del tiranno Policrate sia approdato a Crotone in Italia nell'anno 214 dalla fondazione di Roma, e quindi cinque secoli prima dell'era volgare, ciò sarebbe contraddetto fra gli altri da Tito Livio, il quale dichiara positivamente falso che Pitagora possa essere stato maestro a Numa Pompilio secondo re di Roma: Lo stesso greco Erodoto, padre della Storia,

non fa cenno di tale pitagorico viaggio. Comunque però sia la cosa è però accertato che assai prima di quell'epoca esisteva già in Italia una scuola di sapienza appo i Sabini, la quale, secondo ogni probabilità, non poteva essère che la *italica* od indigena.

XXVII. Fra le dottrine della primitiva scuola *italica*, detta poscia *etrusca* ed indi *pitagorica* e quelle della scuola *greca* o *jonica*, non vi era alcuna analogia: era la prima tutta *spirituale, metafisica, espansiva* e strettamente legata alla *sapienza morale e civile*: era, per contrario la seconda, tutta *materiale, fisica*, e circoscritta al *cosmologismo* ed al *panteismo*. Avvenne quindi che la scuola greca o jonia ebbe ad estinguersi e disperdersi istantaneamente senza discepoli e quasi al suo stesso nascere; dove la *italica* perennemente si mantenne e si propagò apportatrice ovunque di soda civiltà.

XXVIII. Da ciò potrebbe fors'anco argomentarsi che quel medesimo Pitagora (quando non ne fosse dubbia la vera esistenza e la greca origine) allorchè ebbe a trasferirsi in Italia, già informato alla scuola greca o jonia e dopo di avere percorso l'Egitto, l'Oriente e molte altre estranee terre, possa avere affinata all'incontro la propria scienza alla scuola *italica* che già, come sopra si disse, vi preesisteva *ab immemorabili* e che vi trovò assai fiorente. In fatti le relazioni tra la filosofia detta poscia *pitagorica* e la filosofia *italica* od *etrusca* sono accertate e dimostrate nella loro identità ed omogeneità, per quanto affermano Censorino, Varrone ed altri gravissimi antichi scrittori e per quel poco che ancora sopra-

vanza della sapienza degli Etruschi (1). — Dunque la civiltà in Italia ebbe germi e sviluppi suoi propri fino dai primi tempi preistorici, nè è perciò da supporre od ammettersi che vi sia, o che possa esservi stata importata posteriormente da estranei popoli e molto meno da singoli individui.

XXIX. Non escludesi per altro che, in tempi posteriori alle primitive immigrazioni in Italia e quindi molto dopo che in essa erano già stati deposti ed avevano germogliato i primi semi della antichissima sua civiltà, nuove genti possano essere sopraggiunte o dalla estesa catena delle Alpi o dai Mari che più ampiamente la circondano; ma queste nuove genti debbono avere trovato in Italia uno stato di civiltà già progredita e diffusa in vari centri ed in varie forme nelle diverse sue parti ed in ogni singolo suo abitatore. — Perciò è soltanto possibile che la civiltà italica e le civiltà di esse nuove genti, trovatesi fra di loro a contatto, reciprocamente se ne avvantaggiassero, come avviene tutto di anche fra i popoli moderni; ma non potrebbe assolutamente dirsi o credersi che la civiltà italica debba ripetere dalle stesse nuove genti il proprio cominciamento e la esistenza sua propria, nè che per qualsiasi estranea influenza possa avere immutato il primitivo suo tipo.

(1) Alcuni frammenti estratti da Varrone, le tavole Eugubine, la grand'iscrizione illustrata dal Vermiglioli ed alcuni altri monumenti scritti, colle ruine di fabbriche, di ipogei, vasi, statue e medaglio, sono tutto quello che finora ci ha della letteratura e dei monumenti di questo popolo illustre. La lingua etrusca però era ancora in uso sotto Augusto e Claudio ed è incerto quando abbia intieramente cessato di essere parlata.

XXX. Lo stesso Dionigi d'Alicarnasco, nelle sue *Antichità Romane*, lib. I, sebbene, o per nazionale vanagloria o fors'anche per rendere meno insopportabile ai Greci de' suoi tempi la romana dominazione, siasi compiaciuto di attribuire ai Romani una greca origine in epoche mitiche o preistoriche, pure esso medesimo, quantunque greco, non tralasciò di osservare, che le greche colonie immigrate in Italia (1) (Arcadi, Pelasghi, Epei o Troiani che fossero) mischiatesi e convivendo coi popoli che già qui esistevano e numerosi e forti, fra i quali annovera i Siculi, i Tirreni, gli Opici, i Marsii, i Sanniti, i Bruzii, gli Umbri, i Liguri, i Celti e molti altri, non solo non poterono imporsi a questi, ma che esse colonie medesime dimenticarono in poco tempo ogni greca abitudine, le stesse inflessioni della greca o natia favella, i dettami della greca umanità e perfino i greci Iddii, nulla più conservando di comune coi loro connazionali d'oltre mare (2). Ora

(1) Gli Umbri si sarebbero stabiliti in Italia verso l'anno 1912 av. G. C. — Enotro, figlio di Licaone, con una colonia di Greci sarebbe venuto in Italia verso l'anno 1719 av. G. C., cioè ai tempi del Patriarca Giacobbe. — Evandro co' suoi Arcadi sarebbe passato in Italia 60 anni prima della distruzione di Troja, che vorrebbe avvenuta nell'anno 1309 av. G. C. — Infine Enea, fuggendo dalla incendiata Troja, toccata prima la Tracia ed indi la Sicilia, sarebbe arrivato in Italia l'anno 1207 av. G. C. con 22 navi e con 610 uomini in tutto. — Vedi *Tablettes Chronologiques de l'Histoire Universelle* dell'ab. Lenglet Dufresnoy.

(2) Che la venuta di Enea in Italia non abbia esercitata alcuna influenza sulla civiltà che già vi preesisteva, ciò rilevasi anche da Virgilio, il quale, accurato indagatore delle vetuste origini di Roma, fa sì che Giove, onde placare la irata Giunone, prometta ad essa, che ad onta della sopravvenienza dei Troiani nel Lazio, pure gli Ausonii, cioè i Romani, non solo non avrebbero dovuto sopportare alcun cambiamento nè nel nome, nè nella

per queste assai esplicite e conchiudenti circostanze di fatto deesi tenere che ben esigue siano state quelle colonie di immigranti; che nessuna od una ben minima influenza abbiano potuto o saputo esercitare sulle itale popolazioni, ed infine che abbiano trovato in Italia una civiltà indigena, progredita, diffusa e prevalente, non generata dall'artificio di un seducente antropomorfismo avente per iscopo di legittimare o dare sfogo alle più intemperanti passioni; ma germogliata e cresciuta con principii propri più puri e più sodi, fondati nella morale universale, nella essenza stessa dell'uomo e nella istintiva necessità da esso presentita di provvedere in ogni modo ed in ogni eventualità alla propria conservazione, alla propria dignità ed al miglior progressivo suo ben essere e come individuo e come membro della famiglia e de' civili consorzi.

XXXI. Oltre a ciò le denominazioni di Saturnia, Enotria, Esperia ed Ausonia date all'Italia, od a singole parti di essa assai prima che venisse universalmente designata collo stesso unico appellativo di

patria lingua, nè nei costumi, nè nei sacri riti; ma che anzi gli stessi Teucri avrebbero essi medesimi assunto anche la latina favella:

- *Sermonem, Ausonii, patrium, moresque tenebunt:*
- *Usque est, Nomen erit: commixti corpore tantum*
- *Subsident Teucris: morem, ritusque sacrorum*
- *Adjiciam: faciamus omnes, uno ore, Latinos.* »

Virg. *Aeneid.* lib. XII, v. 34 e seg.

Anche il greco Dione Crisostomo tiene affatto inverisimile che Enea ed Antenore al loro arrivo in Italia ne abbiano conquistato il regno: *Hæc sane non verisimile fuit, fecisse homines exules, et domesticis calamitatibus oppressos; sed contentos fuisse, si quis inibi habitare permisit.* Vedi Dion. Cris.-Orat. XI.

Italia, accennerebbero già per sè medesime ad una remotissima origine di altrettanti speciali *centri* di civiltà qui preesistenti. Esiodo, contemporaneo forse di Omero, rammenta nella Teogonia v. 1015, *i forti Tirreni illustri fra gli dei e gli eroi*. Platone afferma nel *Timeo* essere stati quei popoli *contemporanei degli Atlantidi*, vale a dire anteriori ad ogni storia. Vi hanno pur tradizioni le quali accennano ad un regno di Fétonte sulle sponde dell'Eridano circa quindici secoli prima dell'era cristiana e quindi anteriore o per lo meno contemporaneo all'epoca mosaica. In quel medesimo turno di tempo popoli, cui la storia denomina per *Siculi*, occupavano il Lazio. Essendone stati cacciati dagli Aborigeni, si rifuggirono da prima nella inferiore parte d'Italia appellata in allora *Enotria*, ove, accolti da Morge, re di quella regione, vi si soffermarono per alquanto tempo, fino a che, valicato il mare, riescì loro, nell'anno 2770 dalla creazione del mondo, cioè assai prima della guerra Trojana, di conquistare l'isola Trinacria nella quale fermarono loro stanza, ed a cui imposero poscia l'attuale nome di Sicilia. Macrobio nelle Saturnali, lib. I, cap. 7, riferisce che Giano re degli Aborigeni ottenne il regno del Lazio, cioè di quella regione che a' suoi tempi chiamavasi Italia, per esservi stato assunto con pari autorità da *Camese* che già prima vi regnava; che perciò quella stessa regione, detta poscia Lazio, denominossi *Camesene*, e la sua capitale *Janiculum*; e che Giano, essendo in appresso rimasto solo, esso pure si associò Saturno profugo di Creta. Tutto ciò sarebbe avvenuto nel principio del decimoquarto secolo av. G. C., cioè ai tempi di



Mosè, mentre regnavano ancora in Egitto i re Taniti o Pastori, prima che l'Egizio Cecrope assumesse nei suoi primordi il regno di Atene, e che sorgessero Sparta, Corinto e Micene. Dopo Camese, Giano e Saturno, Pico ed altri regnarono nel Lazio ed in altre parti d'Italia non pochi secoli prima che Roma fosse fondata o fosse prescelta a sede della latina dominazione e prima ancora che Antenore ed Enea, dopo la distruzione di Troja, approdassero alle spiagge d'Italia, qualora una tale venuta fosse accertata.

XXXII. Per quanto siffatte leggende abbiano a tenersi incerte ed oscure, sia rispetto all'epoca precisa od almeno probabile ed alla identità dei luoghi cui si riferiscono, sia rispetto alla qualità delle persone o dei popoli, non che alla realtà ed alle particolarità degli avvenimenti che ne formano il soggetto, pure ripugnerebbe troppo anche alla più rigorosa logica lo escluderle affatto come sterile prodotto di una facoltà puramente inventiva. Si spoglino quelle leggende da ogni sovraumana ingerenza e da tutto ciò che può trascendere i limiti delle forze della natura, e sotto il loro velame apparirà sempre un fatto od un effetto il quale, ridotto entro i confini del possibile ed anco del probabile, attesterà, anche nel silenzio della storia, del costante e non mai interrotto progressivo cammino della umanità verso uno scopo da ogni uomo individualmente e collettivamente presentito ed agognato siccome indispensabile alla più lunga e migliore sua esistenza.

XXXIII. A tale proposito vuolsi considerare che dalla creazione del mondo fino al diluvio ed alla suc-

cessiva dispersione degli uomini trascorsero oltre a 18 secoli; che non havvi monumento o storia autorevole di quanto sia stato fatto o sia avvenuto in quel lunghissimo periodo di tempo, e che soltanto poche, incerte ed assai languide tradizioni poterono essere raccolte dai nostri maggiori, in epoche di gran lunga posteriori, e pervenire infino a noi, e queste pure avviluppate ed anco contrafatte stranamente dalla credulità e dalla immaginazione degli uomini, scossi o da misterioso terrore, o da incompresa meraviglia, od agitati dalle più sfrenate passioni. E che perciò? Potrebbe forse per questo dirsi o credersi che l'uomo abbia in allora cessato di esistere, o che abbia per tanti secoli desistito da ogni sua funzione per rimanere immobile sulla terra, quale autonoma, inconscio a sè stesso, ed insensibile ad ogni più urgente bisogno? Che il di lui cuore e la di lui mente siano sempre rimasti inerti e chiusi ad ogni interna ed esterna sensazione e percezione, fra il più imponente e sempre nuovo spettacolo della natura? No certamente! Nei loro deliramenti non osarono per anco gli umani intelletti giungere a sì audace follia.

XXXIV. Quindi è che se intorno ai popoli che primi vissero e si propagarono in Italia e vi si succedettero da poi in quelle età preistoriche, come pure intorno alle varie vicende ed alle speciali condizioni morali ed intellettuali dei medesimi non pervennero insino a noi più particolareggiate o meno incerte notizie, ciò non potrebbe attribuirsi che o ad avvenute dispersioni di monumenti e di popoli a cagione di spaventevoli cataclismi cui l'Italia, forse

più di qualsiasi altra parte del globo terrestre, andò reiteratamente soggetta, od a mancanza nei popoli stessi di opportuni e più durevoli mezzi per trasmettere alle età future una più o meno esatta conoscenza della propria esistenza, delle proprie gesta e dei propri pensieri, od infine alla sua geografica postura e quindi allo isolamento in cui l'Italia circondata da monti scoscesi e da ampi mari, ha dovuto in allora trovarsi rispetto alla Grecia, all'Egitto ed all'Oriente, sicchè per le difficoltà delle comunicazioni e per la scarsezza di commerciali transazioni coi popoli di quelle regioni, non poterono pervenire fino ad essi notizie nè frequenti nè esatte di tutto ciò che pur operavasi dai popoli italici; ma non potrebbe mai dirsi o credersi che questi, chiunque essi fossero, non abbiano mai esistito, o che semplicemente automatica o vegetativa sia stata la loro vita pel corso di tanti secoli, come non potrebbe dirsi o credersi che in America non esistessero popoli, regni ed imperi con arti ed industrie proprie e con una propria remotissima civiltà prima che Colombo ne facesse la scoperta e che la Spagna ferocemente abusando del pacifico vessillo della Croce vi portasse il più furioso sterminio.

XXXV. Di più, se i profughi di Troia, della Grecia e di altre estranee regioni, anzichè all'Egitto o ad altre terre ad essi più vicine e più note, rivolsero di preferenza, nelle loro sventure, le prore ed il cammino verso l'Italia, sebbene più remota, spingendosi sino alla valle del Po, ed affrontando maggiori pericoli, è per lo meno a presumersi che la sapessero nè barbara nè inospitale; che la fama della sua ci-

viltà non fosse loro affatto sconosciuta, e che ve li avesse chiamati ed allettati la certezza od almeno la speranza di trovare in Italia un rifugio ed un soggiorno sicuro, gradito e più conveniente alle peculiari loro condizioni. In fatti Dione Crisostomo, nativo di Prusa in Bitinia, il quale viveva ai tempi dell'imperatore Vespasiano, riferendosi all'epoca della venuta di Enea, chiama l'Italia: *beatissimam totius Europæ regionem*.

XXXVI. Ma comechè ignorisi da noi quali nei tempi preistorici siano state in Italia le precise istituzioni civili, politiche e religiose de'suoi abitatori; pure essendo indubitato per le cose sopra dette, che anteriormente alla guerra troiana, cioè oltre a dodici secoli circa prima dell'era volgare, esistessero già in questa nostra penisola detta poscia Italia, città, arti, industrie e religioni, debbe altresì tenersi per necessaria illazione che un tale stato di cose non avrebbe potuto verificarsi senza la preesistenza ed il continuo attivo concorso di una soda e progressiva civiltà, in difetto della quale sarebbe stato soltanto possibile una vita nomade e rapace. La pietra del domestico focolare, quella dei confini, la santità del lavoro, le abitudini di ordine e di moralità vi erano già fin d'allora in onore e diffuse nei popoli. Il Dio Termine che presiedeva e tutelava la proprietà dei campi, i Lari protettori della casa e della famiglia furono deità esclusivamente italiche, e l'ideale della Matrona Romana non uscì dalle reggie o dalle scuole dell'Oriente, nè dai ginecei della Grecia; ma fu principio ed elemento vivificatore della antichissima civiltà italica.

XXXVII. Il patricio Giano, l'industre Saturno (1), la casta Vesta, la sicala Cerere e tanti altri o miti o persone, appartengono più propriamente alla mitologia italica - pelagica, etrusca o romana - e simboleggiarono nei primitivi popoli italici un prevalente ed indomato istinto per la ricerca della sapienza colla assidua contemplazione del creato e delle cose divine, per l'amore della giustizia e dell'ordine, e per le arti della pace sole effettatrici del generale ed individuale vero e stabile ben essere dei popoli, le quali cose tutte costituiscono i caratteri più eminenti della vera civiltà. Onorati quindi essi dalla più re-

(1) I nomi di Giano e di Saturno non sono di origine greca. Il primo fu bensì greccizzato; ma in epoca assai posteriore. Il *chronos* dei Greci non aveva alcuna somiglianza cogli attributi di Saturno, sebbene entrambi fossero reputati per lo deità più antiche delle rispettive contrade, come avvenne quasi presso tutti gli altri popoli, forse per un istinto comune a tutti gli uomini. Così quasi tutti i popoli nei primordi delle rispettive loro civiltà vollero avere od immaginarsi il loro Gievo, forse come guida, e simbolo emblematico, segno e principio, di suprema potenza ed autorità che presiedesse ai loro consorzi e che nella primitiva loro credulità fosse o sapesse in certa qual maniera mettersi in una misteriosa corrispondenza cogli Enti e colle cause invisibili di tutti i fenomeni naturali dal quali le loro menti ed i loro animi erano ad ogni istante colpiti. Ma il nome di *Gievo*, *Iovis*, *Iuppiter*, *Zeus*, *Yao*, ed anche quello di *Janus*, non sarebbero per avventura una derivazione dal nome ebraico di *Iehovah* esprimente: *quello che sussiste per sé stesso, e che fa esistere tutti gli altri esseri*? Molti Giovi in fatti ebbe l'antichità; Pico che regnò nel Lazio dopo Giano e Saturno verso l'anno 1320, av. Cristo fu il Giove dei Latini; Cicerone tre secoli ne ammette. Ad ogni modo Giano e Saturno sarebbero anteriori al Giove dei Greci. Potrebbe fors'anco credersi che il predicato di *Gievo* fosse presso i popoli antichi titolo di onore riservato e comune ai loro re, come quello di *Faraone* fu comune agli Egizi, quello di *Silvio* ai re di Alba, e quelli di *Augusto*, di *Cesare*, di *Sire*, di *Maestà*, di *Caar* presso i popoli moderni, e come il predicato di *Ditrus* fu dato e prodigato agli imperatori romani da quella sempre crescente adulazione che, con audace astuzia, usurpando il posto della verità, acceca e fuorvia popoli e re, prepara ed accelera la ruina degli imperi, e la miseria e la vergogna delle nazioni.

mota antichità quali Iddii, o semidei, o quali eroi, altro non furono che compendiosi programmi o tipi permanenti della futura civiltà e delle indoli speciali dei singoli popoli italici, fra i quali o nacquero o vissero, o ne fu immaginata la esistenza allo scopo di personificare, a così dire, il diritto alla legittima soddisfazione di tutti quei bisogni fisici, morali ed intellettuali da essi popoli presentiti nella individuale e collettiva loro coscienza e dignità.

XXXVIII. Così Marte, Venere, Alcide, Orfeo, Giasone ed altri rappresentarono nella Grecia l'apoteosi della forza individuale, la versatile acutezza della mente, la prevalenza delle più audaci e turpi passioni congiunta a squisitezza di gusto nelle arti della immaginazione e del diletto ed alla bramosia di commerciali conquiste: così il carattere freddo, compassato, calcolatore ed immobile de' Cinesi fu preconizzato da Fohi e da Yao: così Manete che, dopo le dinastie favolose e simboliche, regna pel primo in Egitto, ci designa un popolo che per intere generazioni doveva faticare nella schiavitù ad inalzare arcani monumenti: così infine il mitico Odino, che viaggia, combatte e tripudia fra le gozzoviglie e le danze, ci offre l'immagine de' Germani posteriori e prelude alle grandi migrazioni di quei popoli.

XXXIX. Fu detto che la filosofia di una nazione altro non sia nel più ampio suo concetto che la elevazione a sistema scientifico e speculativo di quell'intuito spontaneo, immediato ed originale dell'universo fisico, morale ed intellettuale che ogni singolo popolo ha o si forma da sè medesimo nella primitiva infanzia della sua vita sociale. Ora siccome

una vera civiltà quale solo si conviene alla natura ed all'indole degli uomini non potrebbe altrimenti comprendersi, se non sia prima di tutto informata alla idea ed al sentimento del giusto e dell'onesto universalmente diffusi negli stessi singoli popoli, così il principale fondamento del giuridico e morale edificio italico essendo stato posto fino dai tempi mitologici od eroici (lo che non consta essere avvenuto di tutti gli altri antichi popoli) dee perciò tenersi con sempre maggiore certezza che la civiltà in Italia fosse già fin d'allora trapassata nei costumi e nelle leggi dei primitivi suoi abitatori, e che ben solide ne fossero le basi ed i principii se essa ha potuto non solo mantenersi e resistere alle ruine dei tempi e di tante politiche e religiose istituzioni; ma (esempio unico nella storia della umanità!) propagarsi ben anco nella successione dei secoli con perseverante tendenza verso lo svolgimento progressivo di tutte quelle facoltà e di tutti quei perfezionamenti di cui gli uomini ed i loro consorzi erano suscettibili ed ai quali erano preordinati dal Creatore.

XL. Gli Etruschi o Tirreni, indigeni o d'altronde originari che fossero, cresciuti però a nazione fra la Macra, il Tevere e gli Appennini, informati alle istituzioni ed alla civiltà italica, vinti gli Umbri, ed estesisi poscia alla Trebbia, al Ticino, ai Veneti ed indi alla Campania felice fino alle falde del Vesuvio (1), tale forma di governo, tale modo di interna amministrazione vi attuarono, e tali prove di soda cultura

(1) *Thuscia maximam Italiae superaverat partem.* — Servio in *Æneid.* lib. 8, v. 65 — Vedi anche Tito Livio, lib. V, cap. 23.

intellettuale, morale ed industriale vi impressero, che bastarono a renderne celebrata la rinomanza presso i più tardi posterì, e varrebbero per sè sole a mettere in forse la Lidia derivazione, cui ad alcuni antichi autori piacque loro attribuire (1).

XLl. Fatti gli Etruschi indubbiamente persuasi, o per proprio senno e per l'avuta precorsa esperienza, che precipuo fondamento di un buon governo dovevano essere gli interni saggi ordinamenti appropriati alle indoli speciali dei popoli, i quali ordinamenti rendendo tranquilli, soddisfatti e fiduciosi i cittadini, fanno sì che la nazione sia e sempre si mantenga strettamente unita, forte, industrie e fiorente; che prosperè vi crescano le finanze, numerosi ed invitti gli eserciti, e che durevole ne sia lo Stato, ripartirono essi l'ampia parte d'Italia, che avevano occupata, in tre Etrurie, cioè la Etruria *propria* o centrale, la Circumpadana o *seconda*, e la *Campania felice* nella inferiore parte meridionale.

XLII. Ogni Etruria divisero in dodici popoli che

(1) Nei poemi omerici non è fatto alcun cenno di popoli Lidii. Il nome di Lidio venne per la prima volta enunciato in principio del secolo V av. G. C., e quindi circa cinque secoli dopo che gli Etruschi figuravano già in Italia come nazione. Non risulta poi dalla storia che i Lidii si elevarono mai a libero reggimento politico. I Persiani in breve li soggiogarono. Proverbiale fu la effeminatezza e la corruzione dei Lidii. Essi tolleravano ed anzi permettevano che le loro fanciulle si formassero la dote nuziale colla prostituzione senza che ne scapitasse la loro fama. — Vedi Aeliani: *De varia historia*, lib. IV, in princip. — Vuolsi che i Lidii non mancassero di industria; erano però tenuti inferiori agli altri greci in civiltà, ed è altresì ignoto se abbiano mai avuta una vera o propria letteratura. Ora dopo tutto ciò potrebbe ancora dirsi con Erodoto ed altri che gli Etruschi derivassero dai Lidii? Sembra assai più accettabile l'opinione che gli Etruschi fossero una derivazione o propaggine degli Atlantidi, cioè dei popoli primitivi che si diffusero ed abitarono la terra nei primi secoli dopo il diluvio.

denominarono Lucomonie suddivise in tribù, in curie ed in centurie. Ciascuna Lucomonia era retta a tempo da un sommo magistrato detto perciò Lucomone (1); ed avea altresì un proprio senato composto dei più chiari ed illustri cittadini scelti dal popolo, che riunivasi ogni nove giorni e che non solo trattava e deliberava sugli affari più importanti della propria Lucomonia; ma avea pur obbligo ed autorità di vegliare alla custodia delle leggi, e di infrenare ben anco le esorbitanze e le cupidigie dello stesso lucomone (2).

XLIII. Queste Lucomonie poi erano legate fra loro per modo da costituire una sola nazione con un unico centro formato da una generale o nazionale assemblea di cui erano membri gli stessi singoli lucomoni.

XLIV. Per fiaccare e la possanza etrusca e la eroica fermezza dei forti Sabini e degli altri popoli italici o latini, i quali stretti essi pure in separata lega, avevano pur saputo resistere lungamente e mantenersi indipendenti dallo stesso etrusco dominio, Roma durò quasi cinque secoli, sostenne sacrifici maggiori e corse assai maggiori pericoli che per soggiogare il rimanente d'Europa, l'Asia e l'Africa, e forse Roma non pervenne ad estendere e stabilire il suo impero su tutta Italia che richiedendo e giovandosi alternativamente di eventuali interne alleanze degli uni contro gli altri, ed accomunando alla opportunità i propri interessi ora a quelli degli Etruschi ed ora

(1) *Thuscia lucomones reges habebat.* Servio, in *Aeneid.*, lib. 8, v. 65.

(2) *Thusei nono quoque die regem suum salutabant, et de propriis negotiis consulabant.* — Macrob. *Satur.*, lib. 1, cap. 15.

a quelli de' confinanti popoli italici o latini, la valentia dei quali era salita in tanta rinomanza presso gli stessi Romani da tenere che non fosse loro possibile trionfare dei Marsi o senza i Marsi! (1).

XLV. Nessuno ignora quale e quanta sia stata la prevalenza degli Etruschi nella agricoltura, nella edilizia, nella nautica, nella guerra, nelle arti plastiche, nella pittura, nella musica, nelle lettere e nella investigazione della natura e delle cose divine. (Veggasi Diodoro Siculo, lib. V, cap. XVI.) I libri sacri degli Etruschi furono sempre anche in appresso oggetto di profondi studi per gli eruditi romani. La porpora, l'aurea corona, lo scettro surmontato dall'aquila, la sedia curule, i fasci, le scuri ed i Littori furono i principali distintivi e gli emblemi dei Lucumoni etruschi, e la stessa Roma dei re, dei consoli e degli imperatori non solo non arrossì, nè rifuggì per puerile millanteria di adottarne gli esempi; ma sempre e largamente fece tesoro e della sapienza etrusca e della virtù latina (2).

XLVI. Lo spirito sacerdotale pelasgo-etrusco e lo spirito eroico pelasgo-latino predominarono sempre in Roma con alterne vicissitudini, il primo fra il

(1) Avendo i Romani richiesti i popoli latini loro alleati di somministrare soldati per respingere i Galli ed i pirati greci, rinmititi quei popoli in generale assemblea nel bosco della dea Ferentina, a ciò consacrato, mandarono in risposta ai Romani che dovessero astenersi dal comandare soldati a coloro del di cui aiuto abbisognavano, imperocchè — *Latinos pro sua libertate potius, quam pro alieno imperio, laturos arma.* — Tito Livio, lib. VII, cap. 45.

(2) *Tullus Hostilius, rex romanorum tertius, debellatis Etruscis, sellam curulem, lictoresque et togam pictam atque prætextam, quæ insignia magistratuum Etruscorum erant, primus ut Romæ haberentur, instituit, etc.* — V. Macrob. lib. 1, cap. VI.

patriziato, fra la plebe il secondo. La repubblica continuò a consultare gli etruschi auguri ed i patrizi mandavano i loro figli in Etruria per istruirli, mentre la plebe si manteneva pur sempre diffidente e gelosa della purità delle prische sue tradizioni civili e sociali.

XLVII. È da tenersi pertanto che dal concorso e dalla concomitanza degli anzidetti due elementi pelasgo-etrusco e pelasgo-latino, aventi però entrambi una comune origine nell'antichissima civiltà italica, e dalla amalgama di essi, Roma abbia saputo approfittare, con altissimo senno pratico, per inalzare sopra i medesimi il gigantesco monumento della sua grandezza, non ancora pareggiata da alcun'altra nazione.

XLVIII. Che più? Questa Insubria nostra, già parte della Etruria *Seconda* o *circumpadana*, denominata poscia Gallia cisalpina, citeriore, o togata, era già fiorentissima in Italia, prima ancora che dagli eserciti della repubblica romana, capitanati dai consoli Marco Claudio Marcello e Gneo Cornelio Scipione, venisse nell'anno 222. avanti Cristo e dopo assai sanguinose ed atroci battaglie, aggregata alla repubblica medesima. La lunga, tenace e vigorosa resistenza dagli Insubri opposta alle legioni romane fa tenere che fin d'allora avessero essi raggiunto un grado di potenza non comune, frutto di forti proprie istituzioni e di savi interni ordinamenti avvalorati da non poche sociali e politiche vicende superate ne' precorsi secoli. Fu perciò che dal senato romano l'Insubria venne annoverata fra le più segnalate provincie, e che Milano, già fin d'allora *grandissima e popolatis-*

sima città, come si ha da Plutarco nella vita di Marco Claudio Marcello, venne da Roma onorata del titolo di prima città dell' Insubria, siccome fra le altre più cospicua (1).

(1) Gli storici sono fra loro discordi intorno alla origine della città di Milano. Ciò fa argomentare che essa sia antichissima. Secondo Livio, Milano sarebbe stata fondata al tempo in cui i profughi Focesi fabbricarono Marsilia, cioè correndo la 45.ma olimpiale, regnando in Roma Tarquinio Prisco, e circa 600 anni av. G. C., ma forse in allora non fu che ampliata, non mancando indizi per credere che Milano esistesse, sebbene in più angusta forma, prima ancora di Roma e fino dai primordi della dominazione etrusca che nella Italia settentrionale erasi estesa fino alle sponde del Ticino.

Ad ogni modo Milano fino da tempo remotissimo figurò sempre come città capitale della Insubria. In essa soggiornò in appresso Giulio Cesare quale governatore della Gallia Cisalpina o Togata, Calpurnia, ultima di lui moglie, apparteneva a famiglia milanese. Diocleziano si trattenne a lungo in Milano. Massimiliano Erculeo fernò in Milano la sua statale dimora. Vi risiedè pure Costantino il Grande, il quale fu dai Milanesi ricevuto con tale e tanta pompa *ut et triumphare imperator, et, non circumpadana provincia receptus, videretur, sed Roma*. Tristoni Calchi, *Historia*, ecc. Milano divenne in allora residenza del vicario imperiale d'Italia, Tito Vespasiano era insubre di origine, come afferma Suetonio. Trajano si trattenne con frequenza in Milano e vi eresse un palazzo per propria dimora, come è riferito dal Merula. Dopo questi soggiornarono a lungo in Milano anche gli imperatori Costanzo, Giuliano e Valentiniano I. I figli di quest'ultimo, Graziano e Valentiniano II, essendo, alla morte del padre, ancora in tenera età, furono, per consiglio di S. Ambrogio, chiamati in Milano da Giustina loro madre onde più accuratamente educarli. Teodosio ed Onorio tennero egualmente stanza in Milano, la quale per tal modo, e massimamente dopo che i Germani cominciavano a minacciare l'Italia, era divenuta metropoli dell'impero d'Occidente da cui dipendeva, oltre all'Italia, l'Africa, la Gallia transalpina od ulteriore, la Spagna, la Brettagna, il Norico, la Pannonia, la Dalmazia e metà d'illiria. Quindi è che Ausonio, il quale viveva nel IV secolo dell'era cristiana, ne' suoi Epigrammi in lode delle più nobili città dei suoi tempi, celebrò Milano fra le più illustri.

- Et Mediolani mira omnia; copia rerum;
- Innumere, culteque domus: facunda virorum
- Ingenia; antiqui mores; populi que voluptas
- Circus; et inclusi moles cuneata theatri:
- Tempia, palatinaeque arces, opulensque moneta, etc. »

Progetto di legge.

Marco Tullio Cicerone che fra gli altri insigni cittadini la ebbe in governo, disse: *che non poteva tacere del valore, della fermezza e della gravità dell' provincia insubre o gallica*, e la chiamò *fiore d'Italia, fondamento dell'impero del popolo romano, ornamento della sua dignità, e piena di ottimi e valorosi uomini e di cittadini affezionatissimi al popolo romano* (1).

Decimo Bruto governò pure in appresso *humanitate et justitia* l' Insubria: Perciò i Milanesi gli eressero una statua per gratitudine, e seppero rispettarlo anche dopo la sconfitta, di che somma lode conseguirono dallo stesso Cesare Augusto, che pur gli era stato acerrimo nemico; *quod amicis etiam propter fortunam constantes viderentur*. (Trist. Calch. Histor. Mediol.).

XLIX. Or, dopo tutto ciò, non è a dirsi o crederci che la sapienza romana sia stata tutto ad un tratto importata nel Lazio, o che sia uscita d' improvviso già adulta e meravigliosa dalle sue glebe o dalla mente di un novello Giove, siccome da quello dell'antico ne sarebbe sbucciata Minerva già armata di tutto punto secondo che antichi mitologi favoleggiarono: No per certo. La sapienza romana altro non fu, nè essere poteva che la progressiva e complessa espressione della civiltà etrusco-latina, in quella stessa guisa che quest' ultima altro non era stata alla sua volta che la progressiva e complessa espressione della più remota civiltà congenita e propria dell' Italia,.

(1) Vedi Cic. Philip. 3, cap. V e XV. — Vedi anche Tacito nelle *Storie*, lib. 4, cap. 79, in cui chiama — *fortissima municipia* — quelli di Milano, Novara, Eporedia (Ivrea) e Vercelli nella regione transpadana.

coltivata e tramandata dagli Aborigeni, dai Pelasghi, dagli Umbri e da tutti quegli altri popoli che per lunga serie di secoli avevano precedentemente abitato nelle diverse sue parti l'Italia.

L. Non ostante ciò rimane e rimarrà sempre ai Romani la splendidissima gloria di essere stati intelligenti ed accorti continuatori e propagatori efficacissimi di quella stessa antichissima civiltà italica cui essi, collo irresistibile prestigio dell'amor di patria, colla prisca semplicità dei costumi, colla primitiva lealtà della fede, colla inflessibile austerità degli esempi, colla saggezza e stabilità delle leggi, e colla vigoria delle armi seppero ampiamente svolgere, accrescere e diffondere oltre i confini d'Italia, recandone i primi benefici al rimanente d'Europa non solo, ma all'Africa ed allo stesso più remoto Oriente.

LI. Che se quest'opera di nuova e più soda civiltà intrapresa dal genio romano o latino non raggiunse ovunque, come in Europa, il permanente e progressivo suo scopo, ciò non potrebbe logicamente ascrivarsi ad altra cagione che a quella stessa che aveva prima impedito alle antiche civiltà dell'Asia, dell'Egitto e della Grecia di poter attecchire, cioè alla deficienza ed erroneità dei principii filosofici e morali che le avevano informate o nel loro nascere o nei successivi loro sviluppi: nuovo argomento questo che attesta ben luminosamente della prevalenza della primitiva civiltà italica a confronto di quella degli altri popoli dell'antichità.

LII. Fra i molti provvedimenti civili e politici coi quali Roma iniziò la colossale sua possanza sapien-

tissimo fu quello della istituzione dei Municipi (1) a similitudine e forse in continuazione delle etrusche lucomonie e delle libere istituzioni dei finitimi popoli latini. Rispettando le interne libertà ed ogni altra ragionevole suscettibilità degli altri popoli italici e confermando a ciascuno di essi quella maggiore autonomia che era compatibile colla propria consistenza politica, Roma si procacciò dai popoli medesimi ampia fiducia, e da questa soltanto potè trarre in appresso quel più valido appoggio morale e materiale che la abilità ed incoraggiò ad estendere il suo impero fino agli estremi confini del mondo allora noto, ed a perpetuarsi nella ammirazione dei posterì colla prodigiosa gloria delle sue gesta e delle sue conquiste, e colla ancora più portentosa fama della civile sua sapienza, cui nel seguito tutte le nazioni ora culte dell'antico e del nuovo emisfero attinsero ampiamente come a fonte salutare ed inesauribile per progredire più sicure e più speditamente nel cammino della moderna civiltà, sulle vestigia della antichissima civiltà italica.

LIII. La istituzione dei municipi romani, sebbene non ridotta a sistematico organismo di governo, pure fu opera profondamente assennata, la quale racchiuse

(1) Veggasi Aulo Gellio — *Noctes Atticae*, lib. 10, cap. 13, ivi — *Municipes ergo sunt cives Romani ex municipiis, suo jure et legibus suis utentes, muneris tantum cum populo romano honorarii particeps, a quo munere capessendo appellati videntur, nullis aliis necessitatibus, neque ulla populi romani lege adstricti, cum nunquam populus eorum fundus factus esset.* — I municipi dunque non perdevano il proprio diritto o la propria autonomia, quand'anche onorati del diritto di suffragio, come cittadini romani. Milano infatti, tra gli altri municipi italiani, fruiwa dei propri diritti municipali, quantunque fosse ascritta alla tribù Aufentina cum latrone suffragi. Vedi pure la leg. 18, ff. de Vrbor. Significat.

in sè un concetto eminentemente fecondatore, politico e sociale. Fu in essi municipi che si raccolsero e si custodirono, come in altrettanti sacri asili, i germi ed i principii della antichissima civiltà italica; e se verso la metà del quinto secolo dell'era nostra, dopo il lasso di circa 12 secoli dalla fondazione di Roma, quella stessa istituzione non bastò per sè sola a sottrarre l'impero romano a quello sfasciamento totale, che un cumulo di vizi, di corrottele, di intrighi cortigianeschi, e di ogni maniera di disordini e di delitti, avevano reso inevitabile, fu però dessa sufficiente a preservare la prisca civiltà italica dall'essere parimente travolta ed affogata in quell'universale naufragio di uomini e di cose, lo che punto non era accaduto alle civiltà dell'antico Oriente, dell'Egitto e della Grecia.

LIV. Che anzi quei medesimi semi o principii della vetusta progredita civiltà dell'Italia, assimilatisi ben tosto ed insensibilmente alla nuova credenza cristiana; da questa purificati e potentemente rinvigoriti colla sublimità dei precetti evangelici, che ne formavano a mo' di dire il complemento ed il suggello, poterono non solo affrontare ed attraversare incolumi, quasi in una nuova arca di salvamento, le furiose tempeste e gli oltraggi infiniti recati all'Italia da quel diluvio di barbari, che alla fine del quarto secolo incominciarono ad inondarla e devastarla; ma ebbero altresì forza di ricomporsi e riordinarsi da sè per modo da poter prendere in appresso nuova e più ferma consistenza, nuovo e più deliberato impulso, e nuova e più compatta forma nei Comuni italiani dell'evo medio.

LV. Ma prima ancora che questi ultimi apparissero fra le civili e politiche istituzioni con quella aperta manifestazione e rigogliosa importanza che procacciò loro di poi tanta storica rinomanza, vuolsi notare che lo stesso Cristianesimo non seppe meglio ordinarsi gerarchicamente anche nelle esterne sue forme, nè gettare più solide fondamenta al grandioso edificio della spirituale e morale sua potenza ed unità, che seguendo ed attenendosi alle vestigia ed alle norme precipue delle sociali istituzioni divenute indigene all' Italia e derivate per lunga serie di secoli dalla antichissima sua civiltà.

LVI. Un Sommo Pontefice (1), principe elettivo e rappresentativo, capo della Chiesa (2) o società dei fedeli con facoltà di riunire e giovare dell'autorità dei concilii, metropolitani (Arcivescovi o Patriarca) dipendenti dal Sommo Pontefice per ordine puramente gerarchico, aventi pure facoltà di riunire e giovare di minori concilii e con giurisdizione per sola dignità sopra vescovi (3), di un determinato

1) Già da circa sette secoli av. G. C. Numa Pompilio, secondo re di Roma, seguendo le istituzioni etrusche, aveva stabilito in Roma un collegio di pontefici i quali presiedevano e regolavano le cerimonie ed i riti religiosi. Il capo di codesto collegio veniva appunto designato col titolo di Sommo Pontefice. Tiberio Coruncano, che visse al tempo della prima guerra Punica, fu il primo pontefice massimo nominato dalla plebe.

2) Gli antichi usavano già il vocabolo *Ἐκκλησία* *ecclesia* per indicare le assemblee dei cittadini scelti a trattare dei pubblici affari. Tali assemblee, o parlamenti, riunivansi all'invito dell'araldo. — Veggasi Plinio il giovane, *Epist.* X e XIII.

3) *Episcopus* *ἐπίσκοπος* *vescovo* fu presso gli antichi nome di magistrato civile. Di lui ufficio era quello di avere cura del pane e di tutto ciò che appartiene al vitto, come può raccogliersi dalle parole di Arcadio ff. *de Muerib. et Honorib.* Il vocabolo *episcopus* entrato in Roma si commutò in quello di *inspector*, ispettore o soprintendente. L'ufficio ne era

numero di territori o diocesi (1), infine Parrochi (2), dipendenti pure gerarchicamente dai Vescovi delle rispettive Diocesi, ecco il principale organismo dell'amministrazione ecclesiastica colla quale sono spiritualmente e moralmente governati oltre a 200 milioni di individui, e che allo stesso Leibnitz sembrò tipo di perfetto governo, e tale sarebbe infatti da tenersi quando si consideri che lo stesso organismo informato alla intrinseca bontà e sublimità dell'e-vangelica dottrina ha potuto durare come dura tuttora inalterato da oltre 18 secoli, avendo ben anco

personale ed eguale la cura, come si ha dal ff., lib. 50, tit. 4, leg. 18, § 7 ivi. Item episcopi (qui præsunt pani et ceteris venalibus rebus, quæ civitatum populis ad quotidianum victum usui sunt) personalibus muneribus funguntur. Lo stesso Cicerone, che pur viveva prima di G. C., scrivendo ad Attico, usò nello stesso significato il vocabolo *episcopus*. — *Vult enim Pompejus me esse quem, tota hæc campania et maritima hora habeat episcopum, ad quem delectus et negotii summa referatur.*

(1) Anche assai prima di G. C. col nome di diocesi Διοκесь governo, amministrazione, erano indicate le divisioni territoriali civili od amministrative di ciascuna provincia dell'Impero romano, specialmente nell'Asia. Vuolsi poi osservare che la denominazione di provincia ebbe in diverse epoche significati diversi. Da prima il vocabolo provincia fu adoperato per indicare un più esteso territorio suddiviso in più diocesi: in appresso quest'ultimo vocabolo di diocesi venne usato per indicare l'anzidetto più esteso territorio suddiviso e comprendente più province ed anche più regioni. Così ai tempi di Cicerone e della Repubblica romana, la provincia asiatica detta *Cilicense* constava di tre diocesi, cioè: la *Laodicea*, la *Cibyra* e l'*Apamea*. Vedi *lett. famil.*, lib. 3, n. 67. Sotto Costantino, per contrario, l'Italia formava una sola diocesi suddivisa in più regioni.

(2) Parrochi Παροχοι erano presso i Romani quegli impiegati che avevano l'incarico di somministrare ai legati od impiegati romani in viaggio tutto quanto poteva loro abbisognare pel proprio sostentamento, ecc. Vedi *lex Julia de Provinciis*. Parroco era anche detto il padrone di casa che dava il convivio, come si raccoglie da Orazio:

« . . . et parochi, quæ debent, ligna, salemque, »

Serm., lib. 1, Satyr. 5, v. 45.

superate le più feroci persecuzioni ed ogni maniera di sempre ripullulanti eresie.

LVII. Nè vuolsi qui preterire che ad onta della rispettiva dipendenza gerarchica dei metropolitani, dei vescovi e dei parrochi dal Sommo Pontefice, pure, per effetto dell'organismo anzidetto, ciascuno di essi trovasi posto in tale stato di reciproca dignitosa indipendenza per tutto ciò che riguarda la pratica osservanza ed applicazione dei precetti del Vangelo e dei canoni della Chiesa, da costituire delle diocesi metropolitane e vescovili e delle parrocchie quasi altrettanti corpi od enti od autorità autonome dipendenti solo dal Sommo Pontefice per tutto quanto concerne la integrità ed unità della Fede e la generale costituzione dei canoni ecclesiastici relativi ai riti, alla disciplina ed alla morale universale.

LVIII. Ora quanto ai Comuni italiani, una critica o troppo superficiale o meno imparziale crederebbe di circoscriverne la origine soltanto ai secoli di mezzo, prendendo forse a norma de' suoi criteri la sola materialità di tale nuova denominazione: non può dubitarsi però che l'importanza civile e politica acquistata dai Comuni italiani debba necessariamente derivare da epoche ben assai più remote.

LIX. Nelle cose naturali e necessarie come in quelle contingibili o che sono rimesse all'arbitrio od alla volontà degli uomini, per quanto questa possa apparire subitanea, capricciosa o stravagante, nulla però si forma o si opera d'improvviso senza una precorsa progressione di fatti e di idee, qualunque esse siano. Doveva quindi accadere, per legge necessaria di morale continuità, che lo spirito e lo

scopo delle italiche vetuste istituzioni, — trasfusi prima nelle etrusche lucomonie, — trapassati poscia nei municipi romani, trovatisi con quelle ad immediato contatto per circa due secoli, — rifuggiti in appresso nei segreti consorzi di primitivi cristiani, cui la filosofica dottrina dell'Evangelio aveva resi liberi, rigenerati e risollevari alla primitiva altezza dell'umana dignità, — e penetrati da ultimo nelle parrocchiali convivenze, venissero ad incarnarsi ed a rinascere con novella vigoria nei Comuni italiani, surti per sola volontà popolare, per solo antico istinto di non mai cancellata tradizionale propria civiltà e per congenito generoso impeto di resistenza a qualsivoglia straniera signoria od interna tirannide, senza che i principi menomamente vi partecipassero:

LX. Che l'antichissima civiltà degli Italiani, ad onta delle violentissime scosse e delle profonde alterazioni subite nella successione dei secoli, sia però stata sempre progressivamente operosa e prevalente a cagione della universalità ed espansività de' suoi principii fondamentali, derivati dalle immutabili necessità dell'uomo, come essere intelligente, morale e sociabile per la sua essenza e perfettibilità, ciò può indursi anche dal fatto già sopra avvertito, che tutte quelle genti o nazioni le quali invasero l'Italia e la occuparono in varie epoche, ben tosto, denuodandosi a poco a poco della natia fierezza, furono esse medesime soggiogate da quella progredita civiltà che qui trovarono diffusa in ogni ordine di abitanti, e che fu per esse oggetto di nuovo ed abbagliante spettacolo.

LXI. Per tacere di altri, gli stessi Longobardi di-

scesi in Italia nella seconda metà del sesto secolo, non solo dovettero consentire ai vinti di vivere, volendo, colle proprie leggi, *more romano*; ma non andò guari che essi medesimi si trovarono indotti ad adottarne la religione, la lingua ed i costumi. Fu solo per questo che, sebbene i Longobardi dopo due secoli circa di signoria, ne siano stati cacciati dalle armi franche condotte da Carlo Magno, pure restò ancora impressa a questa superiore parte d'Italia la denominazione di Lombardia, e lo stesso Carlo Magno impossessandosene nell'anno 774 assunse il titolo di re de' Longobardi.

LXII. Ma una politica esclusivamente dinastica e di casta, estranea affatto, quando pur ostile non era, alla dignità ed alla libertà dei popoli; una insaziabile cupidigia di conquiste; una corruzione turpissima ed elevata all'onore di cortigiana costumanza; la frode, il tradimento, il veleno ed il pugnale, tali furono lo scopo ed i mezzi di governo adoperati in Italia, durante la franca dominazione, dai successori or feroci, or inetti di Carlo Magno, dai quali ebbero pur nuovo cominciamento e le scellerate guerre fraterne e le ancor più scellerate ribellioni dei figli contro il padre, quasi che e le nefandità della reggia di Micene e le esecrande spaventevoli cene di Tieste ed Atreo non avessero bastato a far inorridire per sempre la più tarda posterità.

LXIII. Già da tempo pertanto aveva dovuto essere del tutto sbandita in Italia ogni fiducia tra governati e governanti, ed il secondo Berengario di Ivrea, cui per una serie di turpitudini e di delitti, erano da ultimo pervenute le conquiste di Carlo Magno in

Italia, abbandonato alla fin fine e vinto, dopo di avere vilmente supplicato in Germania alla corte di Ottone I ed acconsentito a ricevere in feudo da mani straniere per sè e pel figliuol suo Adalberto, quel medesimo Regno Italico del quale erasi già prima fatto indegno, rese ben agevole allo stesso Ottone, che *grande* pur fu detto, la ridiscesa in Italia quasi a rimedio estremo ed a freno delle continue e più sfrenate interne tirannidi.

LXIV. Ottone cinse in Milano nell'anno 962 la corona italica ed indi in Roma quella dell'impero. Volendo poi esso gettare più solide fondamenta alla sua nuova dominazione in Italia, ben si avvisò che meglio non avrebbe potuto iniziarne l'opera che col confermare alle città italiche quel diritto che da Odoacre, da Teodorico e dagli stessi Longobardi era stato ad esse prima espressamente o tacitamente consentito, di reggersi cioè colle proprie leggi, con propri magistrati e con libere interne forme di governo, fermi solo i diritti del sacro romano impero: *Libertatem autem civitatum in eo ferme posuit, ut leges, consuetudines, jurisdictionem, magistratus, vectigalia sui ferme juris atque arbitrii haberent* (1).

LXV. Per tal modo appena gli Italiani poterono respirare da quella oppressione che sì a lungo e tanto duramente ebbero a sopportare, diedero tosto opera colla più assidua cura e col più elevato e fermo proposito a raccogliere e riordinare le proprie sparse leggi, depurandole dalle scorie delle leggi gotiche, longobardiche e saliche che vi si erano

(1) Sigonio de Regno Ital. ad an. 973, lib. 7.

infiltrate e vi si trovavano frammiste durante oltre quattro secoli di alternantisi forestiere denominazioni. Non vi fu città italiana di qualche rinomanza la quale pel bene dei propri abitanti e per patrio affetto non abbia in quel turno di tempo, cioè dal decimo al duodecimo secolo, stabilite e promulgate siffatte leggi ed i propri statuti municipali, ed assunte proprie forme di interno libero reggimento. — A quest'ultimo riguardo Ottone da Frisinga coetaneo di Federico Barbarossa, di cui scrisse la vita, notò in particolare che — *In civitatum institutione ac Reipubl. conservatione, antiquorum romanorum solertiam, ita imitati Lombardi sunt, ut imperii insolentiam fugientes, consulum potius quam potestatum, regi voluerint, arbitrio.*

LXVI. Il feudo, corruzione forse o lontana reminiscenza dei primitivi governi patriarcali o nomadi, penetrato in Italia al seguito delle nordiche spade dei barbari, tentò bensì di rinnovare in Italia l'insensata impresa dei giganti della favola e di sostituire, colla più presuntuosa ed audace insistenza, all'impero dei naturali diritti dell'uomo, il nefando arbitrio del privilegio di un individuo, di una famiglia o di una casta; ma dalle scandalose discordie e dalle furenti e ripullulanti lotte fra il papato e l'impero, fra il dispotismo feudale ed il monarchico seppero i Comuni italiani trarre nuovo e più vigoroso argomento per resistere ad ogni insidioso conato di predominio della forza brutale e per consolidarsi e rendersi temuti e rispettati nelle proprie interne libertà. Memorabile; ma, ah! troppo fugace e troppo impari all'uopo, fu l'opera della Lega Lom-

bardal Lo stesso più efferato suo oppressore il Bar-
barossa

• Di cui dolente ancor Milan ragiona •

trovossi costretto a riconoscerne la potenza. L'atto della così detta pace di Costanza segnato il 25 giugno 1183, che venne poscia aggiunto alla raccolta delle leggi romane, annientò le umilianti condizioni state poco prima imposte all'Italia coll'editto di Roncaglia, e formò in appresso per assai lunga serie di anni il Codice del diritto pubblico italiano.

LXVII. Però se quanto vigore d'animo e deliberato proposito di interna o domestica libertà avessero avuto in allora i Comuni italiani altrettanto acume ed altrettanta fermezza e dignità di politico o nazionale accorgimento, avrebbero essi dovuto considerare ben seriamente che quelle medesime isolate interne libertà, trovandosi tanto più a contatto di regni ed imperi crescenti, non potevano essere per sè stesse nè compiute, nè sicure, nè senza gravi pericoli come fomiti reciproci di sempre rinascenti rivalità fra i comuni medesimi, ed in fine che non potevano essere durevoli se non fossero ad un tempo protette e garantite dalla indipendenza di tutta Italia.

LXVIII. Ma questa indipendenza nazionale non avrebbe potuto altrimenti conseguirsi che colle forze riunite, compatte e sempre pronte di tutti gli Italiani, nè avrebbe potuto altrimenti conservarsi e rassodarsi sempre più, che con sapienti ed uniformi interni ordinamenti, i quali, mentre assicurassero lealmente ai singoli cittadini ed alle singole frazioni

dello Stato il giudizioso libero esercizio dei loro diritti, fossero altresì tali e da stringere viemmaggiormente e rendere anzi indissolubili i vincoli di quella morale unione, che è per sè sola fondamento precipuo della unità nazionale o politica, e da generare ad un tempo e mantenere perennemente viva nell'animo di ogni cittadino la più intima e ferma convinzione di dovere ciascuno di essi cooperare per istinto di comune salvezza, con tutta efficacia e con ogni maniera di eventuali sacrifici alla difesa della patria ed alla incolumità della stessa nazionale indipendenza, senza della quale, ripetesi, era e sarà sempre illusoria ed anzi pericolosa ogni libertà, e sarebbe inevitabile il despotismo, qualunque fosse per esserne la denominazione e la forma.

LXIX. Quindi è che i Comuni italiani, anzichè tenersi paghi in allora di avere pel momento allontanati, dalle singole loro mura soltanto, gli orgogliosi vessilli e le provocatrici ed iusi liose armi dei stranieri invasori, avrebbero invece dovuto stringersi più ampiamente e fortemente fra di loro con politico patto nazionale, rinnovando e perfezionando fors'anco quello che diè tanta vita, potenza e rinomanza alla Etrusca confederazione ed alla Lega latina, rimuovendo da sè *con non equivoca* lealtà ogni esiziale velleità di supremazia degli uni sopra gli altri, onde continuare con universale fiducia, sotto un unico stendardo l'opera già iniziata dalla Lega Lombarda e tanto gloriosamente riuscita, inseguendo senza posa e respingendo risolutamente ogni schiera nemica al di là delle Alpi e dei Mari che la *provida natura ha poste* a perpetuo e saldo *schermo d'Italia* contro qual-

siasi straniera dominazione. Solo allora poteva l'Italia essere rispettata ed indipendente; solo allora sicure e perenni le interne sue libertà; solo allora sarebbe stato possibile il costante e progressivo benessere dei singoli cittadini che è il solo veramente inseparabile da quello della intiera nazione e dello Stato.

LXX. Ma gli uomini, e più ancora i popoli, nella infantile loro credulità ben poco e ben di rado sanno approfittare in tempo opportuno della esperienza, sebbene dessa sia maestra che spesso costi loro assai caro. Le antiche Repubbliche della Grecia snervate, nella individuale loro indipendenza, dalle astiose reciproche rivalità, dagli interni sanguinosi dissidi, dalle ripullulanti ambizioni di uomini corrotti e corruttori, dalla sfiducia dellè masse dei cittadini, non confortate o sorrette da alcun istintivo sentimento di morale universale, e sèmpre più forviate dall'opera nefanda dei sofisti e degli adulatori, quelle antiche Repubbliche, dicesi, divennero ben tosto preda facile del conquistatore Macedone, per indi trapassare nel dominio romano e soggiacere poscia alla scimitarra ed al ludibrio dei feroci seguaci di Maometto. Per sì fatte cagioni i discendenti dei Licurghi, dei Soloni, dei Leonida, dei Socrati e dei Demosteno scontarono ben duramente con venti secoli di dolori e del più umiliante servaggio la vana garrulità, la boriosa alterigia, la colpevole ambizione e la sfrenata libidine di potere dei degeneri loro padri: *Græciæ civitates dum imperare singulæ cupiunt, imperium omnes perdiderunt.... Siquidem Philippus rex Macedoniæ, velut e specula quadam, libertoti omnium*

insidiatus, dum contentiones civitatum alit, auxilium inferioribus ferendo, victos pariter victoresque, subire regiam servitutem coegit (1).

LXXI. Anche i fieri Brettoni, sebbene valorosissime genti, come Tacito afferma nella vita di Agricola al capo 12, pure trascinati essi dalle passioni e dal delirio di una sfrenata libertà: *Dum singuli pugnant universi vincuntur*. — Egual sorte toccò ai Comuni italiani del medio evo. Per turpe istinto di supremazia individuale, velato da un esagerato fervore di indipendenza che non poteva essere soddisfatto che col danno e col servaggio altrui, divenuti essi rivali ed ostili fra loro, senza alcuno stabile nesso o vincolo politico di nazionalità che tutti strettamente li legasse ad un unico e forte centro, il quale li rattenesse da ogni ambizioso trasmodamento, dilaniati all'interno da velenosi dissidi, caddero essi pure per la mancata concordia degli animi e delle armi, e per la conseguente generale sfiducia delle singole masse dei cittadini. Il prezioso dono della libertà erasi fatto per questi, se non oltoso, certo insopportabile a cagione delle continue sanguinose gare intestine, della cessazione di ogni ordine e di ogni sicurezza personale ed interna, e dei sempre crescenti sacrifici di sangue e di danaro dai quali erano tormentosamente angariati ed esausti per interessi che alla fia fine non erano più nè quelli della patria, nè quelli del migliore loro ben essere individuale e sociale. Doveva quindi inevitabilmente accadere, che in tanta oppressione e quasi

(1) Giustino, lib. 8, cap. 1.

per istinto naturale di individuale difesa rimanesse in essi loro attutito ogni più nobile e generoso sentimento di cittadina dignità da renderli quasi sonnolenti ed insensibili alle più fiere lacerazioni ed all'ultimo eccidio delle pubbliche libertà.

LXXII. Onde avvenne che questa misera Italia, non più *giardino*; ma *deserto*, *fatta indomita e selvaggia* e divenuta:

- di dolore ostello,
- Nave senza nocchiero in gran tempesta,
- Non donna di province; ma bordello. •

DANTE. *Purgat.* Canto VI, v. 76.

dopo di essersi, ah! troppo giustamente, meritato un sì tremendo biasimo ed un sì profondo grido di dolore dell'immortale Esule fiorentino, che nel bollente suo patrio sdegno ne eternò la vergogna e l'onta, si trovò essa, quasi ancora nella infanzia del suo risorgimento, nuovamente e per l'opera rapace e dissennata degli stessi suoi figli, stretta fra gli artigli delle più violenti ed efferate tirannidi. I Visconti, gli Sforza, i Medici, i Malatesta, i Colonna, gli Orsini, i Borgia, i Gonzaga ed una miriade di altri despotti minori, ma non meno esiziali, poterono agevolmente imporsi ai singoli popoli, di tutti e di tutto sfiduciati e nauseati, ed usurpare il governo di ogni città e di ogni terra italiana da essi poco prima sconvolte e depredate; ed indi colla grandezza e colla magnificenza del principato, entrambe inaffiate e cresciute coi sudori, colle lagrime e col sangue dei cittadini, velandone i turpi arbitri ed il terrore, riescirono ad attutire ancora una volta negli Italiani

Progetto di legge.

4

ogni tradizionale sentimento di libertà, di forza e di indipendenza nazionale.

LXXIII. Ma ogni mala opera trae seco la sua propria pena. Avvinghiati assiduamente ed accecati quei despotti dalla adulazione; insidia esiziale, ma pur sempre ai potenti gradita; trafitti ad ogni istante ed irritati dalla tema di cittadine congiure; necessariamente avversi ad ogni libertà e solo cupidi ed insaziabili del più intemperante impero; reciprocamente fra essi medesimi sospettosi ed ostili, altro scampo non seppero trovare, nè cercarono che nell'intrigo, nella simulazione, nella insidia, nel delitto ed infine nel parricidio chiamando lo straniero in loro soccorso. Quindi avvenne che per mantenersi nelle usurpate signorie da essi orrendamente straziate, segnarono da sè medesimi per colmo di stoltezza e di perfidia l'ultima ora della propria caduta, ricolmi del dispregio e della esecrazione dei popoli e dalla storia infamati.

LXXIV. Dalla discesa di Carlo VIII di Francia, chiamatovi da Lodovico il Moro fino a dì nostri, altro non furono gli Italiani che preda ignobile or della orgogliosa brutalità spagnuola, or della esorbitante ed irrequieta superchieria francese, ed ora della gelida ed immobile tenacità del dispotismo austriaco, tutti necessariamente nemici ed alieni dal giovare a qualsiasi scopo morale e politico che desse o lasciasse agio all'Italia di costituirsi in un solo corpo forte, indipendente e libero.

LXXV. Ad ogni modo, anche fra le più dure traversie, non mancarono mai gli Italiani di dare di tratto in tratto segni e prove di alto sentire, di non

mai domato coraggio, e soprattutto di profonda civile sapienza. Già prima del secolo dodicesimo la repubblica milanese, ancor rosseggiante le ceneri e fumanti le ruine della distrutta Milano, coll'alito vivificatore delle vere libertà cittadine, e facendo uso dei diritti già previdentemente sanciti nelle proprie leggi municipali, aveva ridotto a stabile e sapiente sistema la irrigazione ed indi la navigazione artificiale della Lombardia, ed aveva pure sapientemente iniziato e già in parte attuato il grandioso concetto della formazione del catasto e della stima generale di tutti i beni stabili del suo territorio onde regolare e semplificare la importantissima materia delle imposte e della loro esazione. (Vedi la nota all'articolo 202 del Progetto).

LXXVI. Se tali provvedimenti non ottennero fino da quell'epoca un compiuto risulamento per le difficoltà dei tempi, per le abbiette passioni degli uomini, pei sordidi interessi velati e sorretti da proteiformi sistemi di usurpati privilegi, che accanitamente sorsero ad osteggiarli e più ancora per le estranee guerre e per le frequenti politiche mutazioni che insanguinarono e profondamente turbarono in appresso Italia tutta; pure quei provvedimenti medesimi, considerati nel loro concetto e nel loro scopo, bastarono a gettare le prime e solide fondamenta della futura prosperità agricola, industriale e commerciale della Lombardia; nè forza alcuna potè più arrestarne il lento successivo progresso, nè impedire che i salutari effetti ovunque si diffonlessero in ogni ordine di cittadini. La forza del vero, dopo di avere agitate a lungo le menti degli uomini, pe-

netro finalmente le regie soglie e, salita all'altezza de' troni, di là si manifestò ai popoli con tutto il suo splendore.

LXXVII. Infatti, cessato appena nel 1737 ogni guerresco strepito, la scienza del buon governo riprese tosto fra noi un prodigioso sviluppo, ed una illuminata, ferma ed assai proficua pratica applicazione, quale da lunga pezza era desiderata e richiesta dai bisogni della vita e dall'intero consorzio degli Italiani. È meritevolissimo, di speciale menzione il dispaccio 17 luglio 1749, con cui l'imperatrice Maria Teresa, subentrata all'esosa dominazione spagnuola nel governo della Lombardia, ordinò che l'opera dell'universale censimento territoriale del ducato di Milano, già iniziata, come si disse, fin dal duodicesimo secolo, venisse continuata e celeremente portata a compimento. Sommi italiani e lombardi furono chiamati a dirigere e compiere quel gigantesco e secolare lavoro: L'esimio legista ed insigne magistrato Pompeo Neri di Firenze, altissimo veneratore delle dottrine de' romani giureconsulti, presiedè onorevolissimamente l'apposito Tribunale o Giunta con amplissime facoltà: *per poter risolvere sopra luogo, come leggesi nel succitato dispaccio cesareo, tutto ciò che po esse essere riserbato alla sovrana decisione e colla autorità di prendere in nome pure della stessa Maesta Sua tutti quei provvedimenti che per abbreviare ogni ritardo saranno creduti necessari al compimento di un'opera così salutare*, TANTE VOLTE DALLE PROVINCE LOMBARDE IMPLORATA e tanto lungamente per le circostanze insuperabili dei tempi ritardata.

LXXVIII. Coronamento di sì colossale intrapresa, nè mai prima imaginata o tentata da alcun altro popolo fu la: *Riforma al governo ed amministrazione delle comunità dello Stato di Milano*, compilata e pubblicata in data 30 dicembre 1755 dalla stessa Giunta del censimento, contenente le norme e le discipline per la più pronta e facile attuazione pratica del censimento medesimo nei più ampi e complessi suoi rapporti tra la popolazione, i corpi morali in genere e lo Stato (1).

LXXIX. L'opera del censimento milanese, attivata poscia mediante imperiale editto del 30 dicembre 1759, fu condotta con tale una saviezza, imparzialità e sagacità che servirà sempre di modello a quei governi che, informati ai sommi principii del giusto e dell'onesto, vorranno imitarla. Altre nazioni non tardarono a giovarsene. Federico il Grande, re di Prussia, ne volle tosto seguire le tracce. La Francia pure ne adottò il concetto, e lo stesso Napoleone I la estese da poi ad altri Stati italiani che ne difettavano. Il Portogallo, e da ultimo anche il Belgio, acquistata avendo la propria indipendenza, ne trasero assai largo pro.

LXXX. Ora se dalla sperienza deve argomentarsi della bontà di una legge o di un provvedimento qualunque siasi, nessuno potrà negare che l'opera del censimento milanese e la relativa riforma economica amministrativa racchiudessero in sè e per la

(1) Veggasi la *Relazione dello stato in cui si trova l'opera del censimento universale del ducato di Milano*, stampata nell'anno 1750, e veggasi pure la *Raccolta degli editti, ordini, istruzioni, ecc. della real Giunta del censimento*, stampata pure in Milano nell'anno 1760.

essenza e per la forma e per la pratica sua attuabilità tutte le più desiderabili guarentigie. Infatti esse per un intero secolo, cioè dal 1760 in Lombardia, ed indi nel Veneto dal 1816 in avanti diedero costantemente tutti quei migliori risultamenti che potevano essere desiderati e necessari pel pubblico e pel privato interesse. E per verità i maggiori e più rapidi progressi della Lombardia e del Veneto nelle scienze, nelle arti, nelle industrie d'ogni maniera e nei commerci datano appunto dalla attivazione del nuovo censimento milanese e dalla conseguente riforma amministrativa sopraindicata.

LXXXI. Il governo cesareo che lealmente vi accordò tutto il favore e ne assunse il dispendio ingente, fu indubbiamente degno di somma lode, e la storia, divulgatrice della pubblica fama, ne celebra e ne celebrerà sempre l'altissimo senno; sta però e nessuno, senza meritarsi taccia o di colpevole leggerezza o di turpe malevolenza, potrà impugnare che il censimento e la riforma in discorso siano stata opera esclusivamente lombarda e quindi italiana, sia per l'ardito originario suo concetto, che per la successiva sua pratica esecuzione ed attuazione.

LXXXII. Alla grandiosa opera del censimento milanese altre non meno importantissime riforme tennero dietro quasi a corollario e complemento della prima. Lo stesso Pompeo Neri cooperò contemporaneamente alla riforma della disordinata moneta, cui, con non minore illuminata operosità e sagacia concorse del pari il conte Gian Rinaldo Carli. Il marchese Cesare Beccaria, filosofo e magistrato prestantissimo, contribuì potentemente alla abolizione della

tortura ed alla radicale riforma delle leggi e della procedura criminale. Sono poi dovute al conte Pietro Verri la riduzione delle regalie, l'abolizione delle ferme, l'attuazione di una nuova tariffa daziaria, la soppressione delle dogane intermedie tra provincia e provincia, l'introduzione pratica dei bilanci commerciali, la soppressione di molti vincoli che inceppavano il commercio e dei privilegi delle corporazioni d'arti e mestieri, ed il libero esercizio delle professioni. Nè mancarono infine assennati provvedimenti per la igiene e per la beneficenza pubblica, nel che pure l'Italia precorse coll'esempio tutte le altre nazioni.

LXXXIII. Il governo, secondando da sua parte l'impulso del popolo e delle locali autorità, estirpò gli ordini feudali, abolì buon numero di conventi, pose freno alle donazioni ed ai legati in favore delle mani-morte, ingiunse ai comuni di doversi procacciare sicure e comode comunicazioni fra essi ed i centri principali dai quali dipendevano, e ne diede esso medesimo pel primo l'esempio col riattare, ampliare ed aprire strade e canali, sicchè nel corso di soli dieci anni dalla attuazione del nuovo censimento la popolazione del ducato di Milano si accrebbe da 900,000 ad oltre un milione e centomila abitanti, contandone in oggi oltre a tre milioni.

LXXXIV. E sia qui lecito far osservare come tutto ciò si fosse già operato o si andasse compiendo nella Lombardia, nella Toscana e nel regno di Napoli con tranquillità e persuasione degli animi, con saggezza^a e profondità di consiglio e con fermezza di larghi propositi, mentre la Francia giaceva ancora oppressa

ed avvilita sotto l'onta delle cumulate esorbitanze e delle lascivie del regio despotismo, di una prepotente feudalità e di un clero privilegiato ed onnipotente, e non era peranco stata scossa dai primi ruggiti di quella rivoluzione che nel 1789 la sconvolse profondamente e che in appresso la deturpò orrendamente. e le procacciò poi nella storia una tanto spaventevole celebrità, la quale non fu per certo compensata dalla importanza delle riforme da essa conquistate a prezzo di torrenti di sangue cittadino, nè fu giustificata nel seguito dalla instabilità e contrarietà degli eventi e delle conseguenze che ne derivarono non solo alla stessa Francia, ma a tutta Europa, con disdoro e danno della umanità e di quelle sagge libertà, cui aveva tanto ansiosamente agognato e pomposamente acclamato con plauso dei popoli affascinati nella entusiastica loro leggerezza.

LXXXV. De' politici e sociali mutamenti e delle varie luttuose vicende avvenute posteriormente fino a' giorni nostri si è già fatto più sopra un rapidissimo cenno. Ora raccogliendo le fila delle cose fin qui discorse e risalendo allo scopo propostoci, di rintracciare cioè quali modificazioni, riguardo all'Italia, siano richieste rispetto al modo ed alla forma in cui debbano e possano nel civile consorzio venire dai cittadini esercitati quei naturali ed imprescrittibili diritti che sono insiti nell'uomo, avuto riguardo alle specialità delle condizioni in cui possa eventualmente trovarsi, ci sembrano del tutto ovvie e pienamente logiche le seguenti considerazioni.

LXXXVI. E prima di tutto dalla surriferita compendiosissima storica esposizione dee necessariamente

argomentarsi che fino dalle età preistoriche, mitologiche ed eroiche, e quindi fino dalle primitive loro eventuali aggregazioni, manifestarono pur sempre le genti italiche un bisogno ed una tendenza bene pronunciata e costante verso tutto ciò che doveva essere indispensabile per rendere sicura, stabile e meno disagiata la vita. Perciò l'agricoltura, il diritto della proprietà, le arti della pace, le industrie furono da esse preferibilmente coltivate, rispettate, onorate e poste perfino sotto la tutela di apposite ed indigene divinità. La stessa architettura, che nell'Oriente, nell'Egitto e nella Grecia era circoscritta quasi esclusivamente a scopi religiosi o di ambiziosa e vana ostentazione, in Italia, all'opposto, già fino dai tempi pelasgici ed etruschi venne adoperata per servire e giovare alla utilità ed ai comodi dell'individuo, della famiglia e de' civili consorzi.

LXXXVII. È indubitato che questo stato di cose non mai avrebbe potuto costituirsi ed essere raggiunto se quelle medesime genti, per un predominante istintivo sentimento del proprio benessere fisico, morale ed intellettuale, non fossero state sempre curanti e premurose della propria indipendenza individuale e sociale e non avessero per conseguenza potuto fruire di tutta quella vera e saggia libertà, la quale, imponendo l'obbligo di rispettare i diritti altrui, rende possibile ad ognuno, nei limiti del dovere, l'esercizio dei diritti propri per la migliore conservazione della specie nella duplice ed indissolubile sua natura.

LXXXVIII. Fu per certo a cagione di questo medesimo istintivo sentimento che nessuna dinastia

abbia mai potuto prevalere a lungo in Italia con proprio assoluto dominio, nè estendersi od imporsi a tutti i suoi abitatori. Ebbe i suoi Sesostri ed i suoi Faraoni l'Egitto; ebbe l'Asia i suoi Nini, le sue Semiramidi, i suoi Cambisi, i suoi Dari, i suoi Sersi ed una miriade di altri despotti; ebbe infine la stessa Grecia i suoi Filippi ed i suoi Alessandri; ma in Italia chiunque o colla violenza o colla frode si avvisò di usurparne la signoria trovò in ogni tempo nei gelosi eredi della antichissima sua civiltà, validissimo e spesso esiziale ostacolo al compimento di ogni baldanzosa sua mira di conquista e di potere, la quale non avesse per fondamento la volontà dei popoli e per iscopo il migliore governo ed il migliore benessere dei popoli stessi.

LXXXIX. E finalmente lo stesso istintivo sentimento del proprio benessere e quindi della propria indipendenza individuale e sociale deve aver fatte persuase quelle prime genti italiche della necessità di vigilare incessantemente e di tenersi informate, e perciò di essere chiamate a parte di tutto ciò che dagli uomini, preposti al loro governo, veniva operato o deliberato nel proprio materiale e morale interesse come membri della famiglia e de' civili consorzi. La istituzione delle etrusche lucomonie pertanto non ha potuto essere nè parto di una idea semplicemente astratta, nè effetto di una istantanea intuizione della mente; ma è da tenersi che quella istituzione sia stata imposta e voluta dalla stessa natura delle cose, cioè dalla condizione fisica, morale ed intellettuale di quelle medesime genti e quindi dal grado di civiltà cui esse avevano raggiunto. Perciò

è a presumersi con ogni probabilità che anche le etrusche lucomonie come le autonomie degli altri popoli latini ritraessero la loro ragione di essere dai civili ordinamenti che ad esse avranno necessariamente preesistito.

XC. Si è già veduto di sopra come i Romani ne abbiano in qualche modo seguite le tracce colla istituzione dei municipi, pur conservando a Roma ed all'impero il principio ed il prestigio della politica sua unità. Però a mano a mano che Roma andava ampliando il suo dominio colla aggregazione di tutta Italia e delle sue isole, riconobbe essa ben tosto la necessità di costituire più ampi centri amministrativi e più largamente autonomi in conformità delle indoli speciali dei singoli popoli, affinchè non avesse a mancar loro nè l'ordine, nè la giustizia, nè la stessa materiale presenza de'magistrati e fossero così possibilmente evitate le cause di sediziosi moti interni.

XCI. Secondo Strabone e Plinio, e come raccogliessi benanco dall'*Itinerario* di Antonino, l'Italia venne infatti divisa in *Regioni*; cioè la Liguria, l'Insubria, la Venezia, l'Emilia, l'Etruria, il Lazio, la Campania, l'Apulia, la Sicilia, la Sardegna, la Corsica, Malta e l'Istria.

XCII. Gli stessi principii e lo stesso scopo che informarono e presiedettero alla istituzione delle etrusche lucomonie e dei municipi latini trasfusi ed incarnati poscia nei municipi romani, risalirono ben tosto come a naturale loro sede, e si immedesimarono nelle regioni divenute ciascuna di esse centro di quelle parziali civiltà onde Italia si abbellà, e

dalla omogenea varietà delle quali è appunto costituita la sua storica venustà e la morale e nazionale sua unità (1).

XCIII. In essi centri regionali poi si rivolsero ad un tempo e si collegarono, ricevendo altresì maggiore sicurezza e vigoria e più ampio svolgimento, quelle masse di ogni maniera di interessi privati e pubblici i quali prima in assai più angusta cerchia e complicati fra il tumulto di più immediate e risentite passioni, erano rimasti concentrati ed avvizziti nei singoli municipi.

XCIV. Però alla dissoluzione dell'impero, sconvolte e sovvertite del pari le regioni romane e con esse i municipi che ne dipendevano, quelle masse di moltiformi interessi, accentratesi nelle stesse regioni, vennero pure a sfasciarsi e disperdersi fino a che i sommi principii della antichissima civiltà italiana, rifugiatisi, come sopra si osservò, nei segreti consorzi e nelle agape dei primitivi cristiani, ebbero

(1) L'idea della *regione* non è quindi nuova, almeno rispetto all'Italia, come il signor ministro Minghetti avrebbe creduto di poter affermare nel suo discorso col quale nella tornata del 13 marzo 1861 presentò alla camera dei deputati i suoi progetti di legge per l'ordinamento amministrativo del regno. In Italia la *regione* è non solo una *idea*, ma è un fatto perfettamente storico, immemorabile e perenne. Essa è un consorzio di province, in quella stessa guisa, per le stesse cause e per gli stessi motivi, che la *provincia* è un consorzio di comuni, e che il *comune* altro non è che un consorzio di famiglie e di cittadini. Pertanto l'*idea capitale* dell'organismo generale o fondamentale del regno italiano debb'essere la *regione*, bene e compiutamente costituita, in ordine al summo principio della unità politica o nazionale. La provincia, del pari bene costituita, non può essere che un mezzo efficace, sì, ed anzi indispensabile pel migliore governo; ma non potrebbe per sé sola costituire l'*idea capitale* dell'anzidetto ordinamento generale del regno, come avrebbe opinato il signor ministro Minghetti. Intorno a ciò veggasi anche il successivo articolo CXXIX di questa prefazione.

a risorgere a vita novella e rannodarsi con più potente impulso e con più rapido e stabile incremento nei Comuni italiani.

XCV. Ma come tutti gli umani provvedimenti per quanto sublime e salutare ne sia lo scopo e ne siano appropriati i mezzi per conseguirlo, pure portano spesso con sè l'impronta della imperfezione inerente alla limitata e viziata natura dell'uomo; così avvenne che tanto la istituzione delle etrusche lucomonie, quanto quella dei municipi romani e delle regioni ed indi dei Comuni italiani non poterono esse medesime, col volgere degli anni, andarne immuni. Infatti, se Porsenna, lucomone di Clusio, potè di sua autorità intimar guerra a Roma, come è riferito dalle storiche leggende; se altri etruschi lucomoni poterono da soli stringere alleanza ora con Roma stessa ed ora coi nemici di essa; se ogni municipio romano ebbe facoltà di imporsi leggi proprie, non essendo poi moralmente unito agli altri municipi col cemento di interessi comuni ed immediati; ma essendo soltanto ciascuno di essi politicamente vincolato a Roma con trattati e privilegi speciali, fonti di discordie e di rivalità fra di loro; se le regioni vennero poste per così dire all'incanto e brutalmente abbandonate al più capriccioso arbitrio e ad uomini — *libidinosus, petulantibus, impuris, impudicis, alatoribus, ebriis* — come Cicerone medesimo, con altissimo sdegno patrio ce li dipinge nella *Philippica* III, cap 14; se infine i Comuni italiani non ebbero un centro comune politico che li dirigesse nelle loro deliberazioni ed intraprese, deve da tutto ciò conchiudersi che il dominio etrusco sia venuto ad estin-

guersi per mancanza di soda unità politica; che l'impero di Roma pagana sia venuto a cessare per mancanza di vera unità morale: e che i Comuni italiani per ultimo abbiano dovuto soccombere per mancanza e di unità morale e di unità politica. Solo Roma cristiana si mantenne; ma essa fu sempre e moralmente e politicamente unita per effetto del primitivo sapiente suo organismo, il quale eretto sulle fondamenta delle istituzioni tramandate dalla antichissima civiltà italica, rispondeva ad un tempo ai bisogni ed alle aspirazioni dei popoli ed agli interessi sublimi della filosofia evangelica.

XCVI. Ora da tutte le cose fin qui discorse sembra doversi indurre che l'ordinamento organico fondamentale da darsi al nuovo regno d'Italia non possa essere nè durevole nè proficuo se non sia esso pure modellato ed informato ai principii ed allo scopo delle prische sue civili istituzioni, emendandolo solo da quei difetti e da quelle imperfezioni che una lunga e costante esperienza ha additate ed anzi ampliandolo e perfezionandolo come è richiesto dalla progredita civiltà.

XCVII. Sarebbe errore gravissimo ed anzi turpe proposito se nelle estreme necessità in cui ora versa l'Italia ed in oggetto di tanto momento e di suprema e vitale importanza, gli Italiani, abdicando per così dire a tutte le più sublimi ispirazioni di quel genio nazionale che tanto luminosamente e con tanto senno seppero far rifulgere in ogni età, nelle opere più ardue e nei più perigliosi cimenti, dovessero in oggi ridursi a mendicare dalle straniere nazioni le norme e la regola dei propri bisogni, delle proprie azioni.

e la cognizione di ciò che ad essi meglio convenga, onde provvedere ed assicurarsi il costante e progressivo proprio migliore benessere nazionale, obliando altresì che quelle stesse straniere nazioni cui ora uomini, o pusilli o degeneri, si onorano prostituirsi in atto supplichevole, divennero esse medesime e prospere e grandi seguendo i consigli e profittando degli esempi de' nostri maggiori.

XCVIII. Persuasi e per intima convinzione della mente e per non mai estinto sentimento di patrio affetto di tutto quanto si è fin qui esposto, ed illusi altresì dalla speranza che, divenuta nuovamente signora di sè stessa, potesse e dovesse l'Italia, fino dai primi istanti della sua redenzione, assidersi dignitosamente, quale matrona, nel consesso delle colte nazioni, crelemmo nè pensiero audace, nè opera presuntuosa o frustranea al tutto, di offrirle noi pure, qualunque fosse per essere, il tributo delle deboli forze e della lunga ed operosa nostra esperienza.

XCIX. Quindi già fino dal luglio 1860 venne fatto di pubblica ragione un opuscolo (1) col quale proponevansi al Parlamento nazionale alcune idee o norme fondamentali sull'anzidetto importantissimo e vitale argomento dell'ordinamento organico da darsi al nuovo regno italiano uno, indipendente e libero, in base al principio di un'ampia autonomia ammi-

(1) Vedi l'opuscolo intitolato: *Della autonomia amministrativa dei singoli Stati d'Italia, ossia Norme fondamentali per l'ordinamento del nuovo regno italiano uno, indipendente e libero, proposte al Parlamento nazionale*, da L. B., edito in Milano dalla tipografia Bernardoni nell'agosto 1860, e veggasi pure il cenno bibliografico fattone negli *Annali universali di statistica* editi in Milano, fascicolo di settembre, 1860, pag. 226.

nistrativa dei singoli suoi Stati. Sembrò in sulle prime che il Ministero avesse trovato di seriamente occuparsene. Infatti, l'inallora ministro dell'interno, Farini, cui quell'opuscolo era stato presentato, con sua relazione pubblicata anche nel giornale la *Perseveranza* del giorno 24 agosto 1860, nominò una apposita commissione legislativa coll'incarico di prendere in attento e maturo esame quello stesso gravissimo argomento. Non indugiò essa commissione a pronunciarsi favorevole al concetto del sistema amministrativo regionale, conformemente anche alle previsioni espresse dallo stesso ministro Farini. Subentrato poscia, nel volgere di pochi giorni, al ministro Farini il ministro Minghetti, questi pure con altra sua relazione del 28 novembre 1860 presentò al Parlamento italiano diversi progetti di leggi organiche conformate, sebbene incompletamente, al medesimo principio della autonomia regionale amministrativa. Anche il signor Cassinis, ministro di grazia e giustizia, ebbe pure in allora a chiarirsi propizio alla istituzione delle tre istanze giudiziarie in ogni singola regione o Stato, come i pubblici fogli di quell'epoca si fecero ad annunciare.

C. Tutto ciò accese in ogni sincero italiano la più fondata speranza che il sommo problema relativo all'ordinamento organico del regno sarebbe stato in breve profondamente esaminato ed ampiamente e lealmente discusso dalle Camere legislative, senza di che sarebbe divenuta ben presto inevitabile la più strana e la più umiliante confusione in tutte le amministrazioni dei comuni, delle provincie e dello Stato con sommo danno dei pubblici e dei privati

interessi, d'onde poi sarebbe immancabilmente derivato il più aperto malcontento e la generale sfiducia dei popoli.

CI. Confortati da tale speranza ci accingemmo in allora a predisporre e concretare un formale — *Progetto di legge organica pel generale ordinamento del nuovo regno italiano* — in base alle norme fondamentali già aditate nel succitato opuscolo, col divisamento di presentarlo allo stesso Parlamento onde agevolare ed accelerare la migliore riuscita dell'opera, appena fosse stata aperta la già come sopra preavvisata discussione sull'importantissimo tema in discorso. Soltanto dopo di ciò poteva darsi mano e procedersi alla formazione delle leggi e dei codici in ogni ramo di pubblica amministrazione affinchè nello spirito, nel concetto e nella forma riescissero consoni al medesimo organismo generale del regno.

CII. Sull'opuscolo summentovato e sulla relativa petizione (1) accompagnatoria segnata col n. 6836, la Camera dei deputati, accogliendo la proposta della apposita sua Commissione parlamentare, nella seduta del giorno 27 aprile 1861, prese la seguente deliberazione, cioè: *che la detta petizione sia da mandarsi all'archivio, acciocchè, quando saranno discusse le leggi Minghetti, si abbia riguardo all'opuscolo del dottor Borroni*; e ciò come può rilevarsi dagli atti della stessa Camera dei giorni 13 marzo e 27 aprile 1861 a pagina 85 e 341, annessi alla *Gazzetta Ufficiale* del regno.

(1) Questa petizione venne successivamente stampata nell'articolo: *Sull'ordinamento amministrativo del nuovo regno d'Italia*, inserito negli *Annali universali di statistica*, fasc. di maggio, 1861.

CIII. La surriferita deliberazione della Camera dei deputati non solo confermava autorevolmente l'anzidetta preconcepita speranza, ma vi aggiungeva altresì tale un grado di certezza da rendere indubitato che le dette leggi Minghetti sarebbero state in breve effettivamente poste in discussione, completate e votate con quella profondità di vedute teorico-pratiche e con quella ampiezza di patrio ed avito senno che ogni onesto e leale cittadino e tutta Italia erano in diritto di ripromettersi.

CIV. Frattanto siccome, in aspettazione che dalla Camera dei deputati venisse posta mano a quelle leggi Minghetti, si andavano fatalmente impartendo inconsulti governativi provvedimenti, sicchè sempre meno rassicurante procedeva fino dai suoi primordi l'andamento della cosa pubblica; così con altri scritti, inseriti negli *Annali Universali di Statistica*, editi in Milano (1), ed anco nel giornale di Torino, *La Legge*, del giorno 23 dicembre 1861; si nutrì fiducia di poter richiamare sugli incipienti disordini l'attenzione e del Ministero e delle medesime Camere legislative, affinchè la Nazione e lo Stato ed i futuri destini d'Italia non fossero ulteriormente cimentati su quella lubrica e perigliosa via, sulla quale, con inesplicabile tenacità di proposito o cieco, o vano, o malefico, si andavano tutto di spingendo con vivissimo dolore di tutti i buoni e leali italiani, e certo con bugiardo plauso di coloro i quali o foggiandosi a vittime del dispotismo, o mentendo gli splendidi

(1) Veggansi gli articoli — *Delle regioni diverse d'Italia ed ulteriori cenni sull'ordinamento ed armamento dell'Italia* — inseriti negli anzidetti *Annali universali di statistica*. Fascicoli di agosto e novembre, 1861.

paludamenti della libertà e della unità nazionale, a null'altro agognavano nella sentina dei loro animi che al più dissoluto arbitrio onde soddisfare impunemente ad ogni più rea passione: *Irrumpet adulation, blanditiæ pessimum veri affectus venenum, sua cuique utilitas* (1).

CV. Osservavasi in quegli scritti che l'interno ordinamento organico proposto nel citato opuscolo del luglio 1860 presentava tutti i benefici della federazione evitandone i difetti ed i pericoli, e guarentiva ad un tempo tutti i vantaggi della monarchia senza esporre le popolazioni alle lentezze, agli errori ed ai facili abusi che inevitabilmente derivano da un sistematico o soverchio accentramento di potere. Osservavasi del pari che rispetto alla politica estera, l'Italia quale potenza a sè ed indipendente non avrebbe mai potuto assumere, nè avvantaggiarsi di un maestoso e fermo contegno, nè mai avrebbe potuto essere ammessa confidentemente dalla diplomazia europea a propugnare i propri diritti alla integrità della patria, fino a che non offrisse migliori e stabili prove di sicurezza e di ordine interno, fondate non sulla forza delle armi; ma bensì e precipuamente sulla concordia degli animi e sopra una rassicurante interna tranquillità, *essendo la politica estera del tutto eventuale ed affatto dipendente dalla politica interna*; e che solo dopo di ciò l'Italia avrebbe potuto e dovuto dignitosamente e con tutta serietà occuparsi di Venezia e di Roma; ma che il farlo prima senza una poderosa forza di terra e di

(1) Tacito, *Histor.*, lib. 4.

mare, e, ciò che era peggio, framezzo al permanente e crescente disordine interno ed al generale malcontento che ne conseguiva, avrebbe indubbiamente esposta l'Italia al dileggio ed al più umiliante disprezzo di tutti i potentati e di tutti i popoli della terra. Insistevasi quindi sulla contemporanea necessità dell'armamento di terra e di mare con saggi ed efficaci provvedimenti, e ciò tanto più perchè una battaglia navale vinta dall'Italia nell'Adriatico avrebbe bastato a far cadere *con gloria* l'inallora temuto quadrilatero, ultimo e formidabile baluardo della dominazione straniera; ma soggiungevasi pur sempre che tutto questo non avrebbe mai potuto conseguirsi se non fosse stato preceduto da un savio ordinamento interno che ispirasse fiducia ai popoli nell'opera intelligente, vigile e benevola del governo. Notavasi puranco in quei medesimi *scritti* che la sola materiale traslazione della sede del governo da Torino a Napoli, come andavasi vociferando in quel tempo, ed anco a Roma, ove ciò fosse stato possibile, senza un radicale e leale mutamento di sistema di governo e senza l'assunzione di uomini di specchiata probità, di profonda dottrina, di alto e sodo senno, di lunga ed illuminata esperienza e di inconcusso e veramente sincero amor patrio, avrebbe tutt'al più potuto spostare i centri di reazione e di corruzione che già fin d'allora si andavano costituendo; ma non mai avrebbe potuto distruggerli, e fors'anco il campo della loro azione turpe e parricida si sarebbe ampliato ed esteso vieppiù con più immediato ed imminente pericolo per la salute e per la politica unità d'Italia; e che ad ogni modo

per entrare trionfalmente in Roma ed assidersi in Campidoglio doveva l'Italia farsi precedere da tutte quelle sagge interne libertà e da tutte quelle più rassicuranti guarentigie di buona amministrazione che sono volute dal moderno progresso, dalla morale, dalla vera e soda sapienza civile, le quali cose tutte sono in ultimo risultato la sola e suprema aspirazione di tutti i popoli inciviliti. Conchiudevansi infine, ripetendo ancora una volta, che quel medesimo ordinamento sarebbe stato il solo che, attuato da principio colla istituzione del nuovo regno, avrebbe ad esso procacciate le più vive ed energiche simpatie da quegli italiani che trovavansi ancor soggetti a straniera signoria; e che al medesimo avrebbe dovuto sempre ricorrersi in avvenire per rendere l'Italia salva e veramente prospera e grande, purchè la tenace predilezione per un sistema, che anche in pochi anni di vita aveva già potuto eccitare contro di sè la generale riprovazione, non la spingesse precocemente e con irreparabile danno dalla culla alla tomba.

CVI. Ma fatalmente una forza arcana, mossa o da insaziabile libidine di potere, o da mal celate pretese di soperchianti diritti, o da turpissimi egoistici scopi, ha fatto sì che al tema dell'ordinamento organico del nuovo regno più non si volle o non si osò accordare nemmeno l'onore della pubblica discussione in Parlamento. Gli stessi progetti di legge presentati alla Camera dei deputati dal ministro Minghetti, sebbene incompiuti, perchè deficienti nello scopo e nei mezzi, pure vennero inopinatamente ritirati dal ministro Rattazzi appena fu chiamato a

sostituire il Minghetti nel potere. La stampa, sedicentesi libera, quantunque si fosse già chiarita propizia a quelle medesime leggi, essa pure attutì! Ciò che sia avvenuto in appresso e che avvenga tuttora è già troppo sulle labbra e nell'animo di ogni vero italiano perchè sia prezzo dell'opera il ricordarlo, e troppo triste compito riescirebbe il rammentarne i dolori, le vergogne e i danni.

CVII. In questo sempre crescente generale abbandono di ogni fiducia, di ogni speranza, e di ogni più dolce illusione sulle future sorti d'Italia, e tanto più dopo l'inconcepibile silenzio osservato dalla stessa Camera all'annuncio del ritiro delle suddette leggi Minghetti, sarebbe stato opera inane e fors'anco troppo facilmente qualificata di audace e reazionario conato, se ancora una volta da semplici e pacifici cittadini si avesse voluto insistere nel richiedere l'attenzione della rappresentanza nazionale sopra qualsiasi ulteriore proposta relativa all'ordinamento anzidetto. Cedendo però in oggi a reiterati amichevoli eccitamenti e seguendo i consigli di persone degnissime della più illimitata pubblica estimazione per isquisita lealtà d'animo, per sodo sapere e per inappuntabile devozione alla patria, non credemmo, sebbene trepidanti, di doverci ulteriormente ricusare a che quel progetto di legge generale organica pel nuovo regno italiano, già predisposto fino dal 1861, venga ora sottoposto col mezzo della pubblica stampa, al consenzioso esame ed al ponderato imparziale giudizio di tutti quegli italiani cui ferva in seno sincera carità di patria, nobile gelosia di nazionale dignità e splenda ancora alla mente qualche raggio

di speranza che l'opera e le aspirazioni di tanti secoli non abbiano ad essere nuovamente distrutti dalla incuria e dalla colpa dei viventi e precipitate in tale disordinata e desolante condizione che non avrebbe riscontro nella storia di alcun'altra nazione.

CVIII. Se lo scopo cui mira l'anzidetto progetto di legge ed i principii e le norme che lo informano siano tali da captivarsi l'approvazione degli onesti cittadini come unica via a cui rivolgersi e che ancora rimanga onde rattenere l'Italia dall'essere irreparabilmente gettata nel baratro spaventevole della bancarotta e della anarchia, non dubitasi punto che il progetto medesimo abbia, almeno nel sommo suo concetto morale e politico, ad essere da ciascuno apertamente e vigorosamente propugnato sia colla parola e colla stampa pubblica ed indipendente che col voto elettorale e con tutti quegli altri ragionevoli mezzi che possono essere consentiti dalla legalità, dalla necessità della pubblica cosa, e dalla grandiosità dello intento di rendere la patria veramente libera, forte, indipendente e prospera.

CIX. Scopo di esso progetto pertanto è quello di assicurare non solo, ma di rendere più solido, compatto, fermo e perenne anche in ogni più pericolosa eventualità il sommo e prevalente principio della *politica unità nazionale*, e di guarentire ad un tempo ai cittadini ed ai popoli il prudente libero esercizio dei loro diritti, preservandoli in ogni modo possibile dagli insidiosi conati della corruzione e dai troppo facili arbitri ed abusi del potere.

CX. L'anzidetta politica unità nazionale però non

potrebbe essere nè sicura, nè permanente, se non sia del continuo cementata dalla *unità morale*: ma anche quest'ultima non potrebbe nè esistere, nè rin-
vigorirsi, nè perpetuarsi senza il ben essere gene-
rale dei popoli; cioè senza che questi si trovino
soddisfatti negli indispensabili loro bisogni a seconda
delle rispettive loro indoli, delle singole località, del
grado di loro cultura intellettuale e morale, con ri-
guardo ben anco a quelle giuste suscettibilità, le
quali, se rispettate, sono di conforto e di piacevole
eccitamento alla vita; e, se neglette o calpestate,
rendono la vita uggiosa, irascibile e la spingono ai
più deplorabili eccessi.

CXI. Ora, affinchè queste due unità, la *morale* e
la *politica*, possano costituirsi, sussistere e recipro-
camente coadiuvarsi e consolidarsi, è necessario, ri-
spetto all'Italia in ispecialità, che siano conservati in
essa ed anzi favoreggiati quegli appositi ed omo-
genei centri regionali surti insensibilmente e da sè
stessi coi progressi dell'antica civiltà, che potrebbero
forse anche in oggi appellarsi etnografici, ai quali,
dalle singole provincie e dai rispettivi loro comuni
fanno capo ed in cui si identificano e si svolgono
tutte quelle masse di interessi parziali d'ogni ma-
niera e d'ogni genere, che costituiscono appunto la
fonte perenne della principale ricchezza e forza dello
Stato e che alimentano permanentemente il genio
della nazione italiana. Se tali masse parziali di in-
teressi formatesi e cumulatesi coi secoli per certa
quale simpatica forza di coesione e di adesione mo-
rale si volessero violentemente od arbitrariamente
distruggere od anche solo spostare e trasferire al-

trove, ben presto si sfascerebbero e si dissolverebbero con sommo detrimento pubblico e privato. Illanguiditi i commerci, le industrie, le arti, quei centri medesimi, fatti in breve inoperosi e deserti, verrebbero meno all'efficace loro compito sociale, e l'Italia senza di essi cesserebbe di esistere quale complessa espressione morale dell'antica sapienza e dell'antichissima sua civiltà.

CXII. Potrà forse qui obbiettersi: 1.° che qualora l'Italia venisse ripartita negli anzidetti centri regionali, renderebbe in allora la imagine o la forma di una confederazione a detrimento dell'attuale forma monarchica di governo; 2.° e quando ciò non fosse, potrebbe ancora obbiettersi che l'andamento della pubblica amministrazione in generale verrebbe a rimanere inciampato nella sua azione e nel regolare suo corso, se alla già complicata macchina governativa si avesse ad innestare ed aggiungere un nuovo congegno che ne rallenterebbe i movimenti e li renderebbe meno sicuri, meno immediati, meno rapidi e meno efficaci nel loro scopo finale; 3.° infine potrebbe del pari asserirsi che qualora venisse consentito ad un ampio discentramento del potere esecutivo col rendere le *province* ed anche i *comuni* attuali largamente autonomi cesserebbe in tal caso la necessità di conservare od istituire quei medesimi centri regionali e molto meno di favorirne il successivo sviluppo.

CXIII. È però facile rispondere a siffatte obiezioni, le quali, quando non fossero suggerite da ipocrito entusiasmo di nazionalità, sarebbero le sole apertamente lecite e lealmente possibili nei rapporti di pubblica utilità e di nazionale convenienza.

CXIV. E quanto alla prima delle suenunciate obiezioni si osserva (giusta anche l'avviso del sig. Vattel, la di cui classica opera sul *Diritto delle genti* (1) è tuttora considerata come il codice della diplomazia e dell'umanità), si osserva, dicesi, che la confederazione suppone necessariamente la coesistenza di Stati *perfetti*, cioè aventi ciascuno una propria e piena sovranità; che quindi anche nella confederazione ogni singolo Stato confederato può assumere nell'interno quella forma di governo e darsi quelle leggi che reputa meglio convenire alla specialità delle circostanze e delle condizioni loro proprie; ed infine che anche nelle eventuali contestazioni sulla intelligenza dello stesso patto federativo deve sempre procedersi in modo e con norme favorevoli alla libertà dei singoli Stati confederati.

CXV. Ora, tali essendo i caratteri, i diritti ed i doveri degli Stati confederati, come mai potrebbe ravvisarsi nel proposto sistema *regionale* una confederazione italiana anche di sola apparenza, se agli anzidetti centri regionali e puramente amministrativi non competerebbe per la loro propria essenza, giusta il progetto in discorso, alcuna sovranità, alcuna propria rappresentanza politica nè all'estero, nè presso gli altri centri simili dello stesso regno? Se essi centri tutti e ciascuno dei medesimi sono esclusivamente dipendenti dall'unico potere dello Stato collettivo, cioè dal re come solo capo della nazione, dall'unico suo ministero costituzionale, dall'unico Parlamento nazionale? Se nessuno degli stessi cen-

(1) Vattel, *Droit des gentes*, lib. I, cap. 1, § 10.

tri regionali può di propria autorità coniare monete, arruolare soldati, provvedersi di armi, fare alleanze con chicchessia e nemmeno fra di loro? Se ciascuno dei centri medesimi non può imporsi leggi o forme di governo e di amministrazione diverse da quelle regolarmente discusse e deliberate dal Parlamento ed approvate dal sovrano? Se infine in ogni eventuale divergenza di interessi fra regione e regione la decisione deve esclusivamente spettare al ministero ed al Parlamento? Dunque la prima obbiezione desunta da apparenze federative cade da per sè stessa.

CXVI. Quanto alla obbiezione seconda, essa del pari non ha più solida consistenza della prima. — La conservazione dei centri regionali ed anzi il più ampio sviluppo da darsi ai medesimi non solo non presenterebbe pericoli di inciampo pel regolare andamento della pubblica gestione in ogni ramo di amministrazione; ma offrirebbe all'opposto maggiori guarentigie tanto nell'interesse dello Stato che in quello dei pubblici e dei privati, e ciò servirebbe di cemento e di mezzo efficacissimo per mantenere e consolidare sempre più il sommo ed eminente principio della unità *morale* e con esso quello della unità *politica* o nazionale.

CXVII. Attualmente dipendono immediatamente e direttamente dal ministero tutte le autorità politiche, amministrative, finanziarie, ecc., di ogni singola provincia, il numero delle quali ascende finora a circa 69. — Parecchie centinaia di migliaia di affari debbono quindi affluire in ogni anno allo stesso ministero, il quale per conseguenza ha od almeno avrebbe dovere di prenderli in accurata disamina e di provvedere

sopra ciascuno di essi secondo la giustizia e l'equità. Deve quindi il ministero tenersi assiduamente in corrispondenza non solo con ciascuno dei relativi uffici e per ogni singolo affare; ma ben anco con infinito numero di corpi morali e di privati sempre vigili e non sempre schivi dal ricorrere ai più insidiosi mezzi per giovare ai loro intenti; e deve di più lo stesso ministero vegliare costantemente per accertarsi che e le proprie deliberazioni ed i propri ordini siano esattamente e puntualmente eseguiti ed osservati, e che la condotta e l'opera delle autorità e degli impiegati di ogni singola provincia procedano conformemente alle leggi ed agli eminenti interessi dello Stato.

CXVIII. Ora per sostenere tanta mole di affari e tanto immane lavoro è forza al ministero di assieparsi di miriadi di impiegati di ogni ordine e d'ogni categoria; ma è dimostrato da una giornaliera esperienza che l'opera di essi, quantunque tutti fossero forniti dei necessari requisiti e valentissimi (veggasi il capo 22 del Progetto), riesce però quasi sempre inferiore all'uopo quanto più se ne accresce il numero, e ciò deriva e dalla stessa congerie degli affari, anche della minima entità, da cui ogni singolo ministero è sopracaricato ed ostrutto e della complicazione degli interni metodi di trattazione, atti solo a generare confusione e ad impedire la continuità del lavoro tanto necessaria alla esattezza ed alla sollecitudine del medesimo. Si rendono quindi inevitabili quelle lentezze, quei silenziosi dinieghi, quelle irregolarità e quegli arbitri che i popoli tuttodì e ad una voce lamentano e che bene spesso sono di

danno gravissimo non solo ai privati, ma perfino allo Stato medesimo; ed avviene oltre a ciò che alla fin fine gli stessi ministri non possono essere nè retamente istruiti di tutti gli affari di loro spettanza, nè del buono o cattivo andamento della amministrazione nelle provincie e nei comuni; nè certi o sicuri nei loro giudizi, nelle loro deliberazioni e nella scelta dei mezzi che sarebbero più appropriati per rimediare assennatamente ad ogni possibile inconveniente.

CXIX. Pertanto a tutti questi disordini, i quali qualora fossero persistenti finirebbero collo esporre a pericolo anche la pubblica tranquillità e la stessa interna sicurezza, sarebbe indubbiamente ovviato colla attuazione e conservazione degli anzidetti centri regionali. Nel summentovato opuscolo del luglio 1860, erasi già osservato a pag. 29 che « e le Camere ed » il ministero, e gli altri superiori dicasteri ed uffici del regno venendo, in forza del come sopra » progettato ordinamento interno, ad essere sollevati » da una eccessiva mole di affari di interesse puramente locale e privato, si troverebbero abilitati a » dedicarsi, in più elevata dignità, con maggiore » agio e con più profonda applicazione, agli affari di » loro speciale attribuzione e di maggiore importanza; ed il ministero in particolare, con edificazione della morale e del decoro pubblico, rimarrebbe in gran parte sottratto alle improntitudini » della stampa meno riguardosa ed a quella molesta » ed irritante suscettività dei privati, sempre pronta » ad accendersi e trascendere tutte le volte che possa » credersi o pregiudicata nei pretesi suoi diritti, o

» defraudata non solo nelle legittime sue aspettative, ma perfino nelle più ambiziose sue esigenze ». Infatti quei centri regionali amministrativi ampiamente autonomi, i quali si ridurrebbero soltanto a dodici circa (veggasi il capo 7 del Progetto) avrebbero incarico di definire in terza ed ultima istanza la maggiore massa di affari di pubblico e privato interesse colla sola responsabilità di doversi attenere alle leggi generali del regno e degli interni o locali regolamenti approvati superiormente, ed avrebbero dovere ed autorità di far eseguire le leggi ed ogni eventuale ordine del ministero; di vegliare più diligentemente, più da vicino e con azione più immediata e costante, a sollievo dello stesso ministero, per la regolarità e pel lodevole andamento della amministrazione nelle provincie e nei comuni rispettivi, non che di provvedervi pel meglio ove ne fosse bisogno, sempre in conformità alle leggi e nel limite delle proprie attribuzioni e facoltà. E conseguentemente a ciò l'azione immediata del ministero e di ogni singolo ministro sarebbe, nella via ordinaria, circoscritta a carteggiare direttamente cogli anzidetti centri regionali, ed a trattare quella molto minore quantità di affari che per la speciale loro indole politica e per la maggiore loro importanza od entità sarebbero riservati come di esclusiva competenza dei ministri medesimi.

CXX. Con siffatto ordinamento organico non sarebbe però impedito, anzi rimarrebbe sempre integra al ministero la piena ed illimitata autorità di tenersi informato dell'andamento della amministrazione nei singoli centri regionali, di rivolgersi direttamente ai

singoli prefetti ed alle altre autorità e magistrature dei centri medesimi tutte le volte che o per l'indole o per l'urgenza degli affari, o per eventuali gravi circostanze, o per eminenti interessi pubblici o privati lo reputasse opportuno. Così pure non sarebbe interdetto agli stessi privati, a più esuberante tutela dei loro diritti, di interporre direttamente ricorso al ministero od anche al Parlamento ed al Tribunale nazionale di provvisione e cassazione contro le decisioni emesse in terza ed ultima istanza dalle autorità o magistrature regionali; ma ciò soltanto in via straordinaria e pei soli titoli di manifesta ingiustizia, di violazione della legge o di erronea ed arbitraria interpretazione di essa, o di corruzione e dolo. Veggansi intorno a questi eccezionali provvedimenti le disposizioni contenute nella proposta XIII dell'opuscolo succitato del luglio 1860 e negli articoli 75 e 175 al 178 del Progetto che ora si rende di pubblica ragione.

CXXI. E siccome la più gran massa della popolazione intelligente, onestamente operosa, sinceramente devota alla patria e che per conseguenza rifugge da popolari tumulti, nè si lascia trascinare da insidiosi eccitamenti, o da vituperevoli ambiziose mire di lucro o di potere vedrebbe nell'anzidetto ordine di cose meglio tutelati i propri diritti, meglio provveduto ai propri interessi, meglio assicurata la giustizia e meglio prosperato il ben essere di ciascuno e della universalità, così non potrebbe essere dubbio che il principio della unità morale riceverebbe un più tenace vincolo e un più potente impulso, e che per esso anche il principio della unità politica ver-

rebbe sottratto a qualsiasi pericolo di illanguidire o dissolversi. Ognuno, che spera e non tema dalla giustizia e dall'ordine, o che tema e non isperi dalle commozioni e dai mutamenti politici, sarebbe necessariamente interessato a sostenere e difendere in ogni modo possibile lo stesso principio della politica unità, la quale, sebbene sia l'ultima espressione della nazionale esistenza, è però la causa efficiente e determinante del generale ben essere.

CXXII. Ammettendosi poi per ogni più condiscendente ipotesi che in qualche regione per cause affatto eventuali potessero talvolta insorgere motivi di malcontento ed anche di resistenza alla forza legittima incaricata della conservazione dell'ordine pubblico, questo sarebbe sempre un disordine locale, isolato e circoscritto a quella sola regione, nè potrebbe estendersi ad altre. In ogni modo sarà sempre più agevole al ministero, al Parlamento ed alle autorità porvi rimedio senza che il principio della unità ne sia scosso e che possa venire compromessa la sicurezza generale dello Stato.

CXXIII. Dunque i centri regionali, anzichè rallentare e complicare, gioverebbero eminentemente al più regolare e spedito andamento della pubblica gestione senza maggiore ed anzi con minor dispendio di lavoro, di tempo e di danaro e quindi con universale soddisfazione, per lo che essi centri servirebbero a mantenere sempre più fermo e più vigoroso il sommo principio della unità morale e con esso quello della unità politica.

CXXIV. La terza ed ultima delle obbiezioni di sopra proposte avrebbe forse, a primo aspetto, certa quale

istantanea speciosità; considerata però essa attentamente nella sua moralità od intrinseca essenza e nella realtà dei fatti, ossia nel suo pratico effetto, riesce ancora più delle prime due destituita di qualsiasi fondamento.

CXXV. E prima di tutto non debbonsi in oggi confondere o pareggiare, con troppo grossolano anacronismo, nè i municipi romani, nè i comuni liberi del medio evo coi comuni dei successivi principati. I primi, se non forse di pieno diritto, erano certamente di fatto *Stati sovrani* a sè, non dipendenti da altro potere che da quello che essi medesimi si imponevano; laddove i secondi furono resi attoniti, imbelli e servi, e dalle esorbitanze del feudalismo, e da una sconfinata superstizione, e dalla perfidia delle corti corrotte e corruttrici, che alla fine del decimo quarto secolo incominciarono a sorgere e stabilirsi sulle ruine dalle cadenti libertà comunali.

CXXVI. Ma indipendentemente anche da ciò, non sarebbe, quanto ai comuni, cosa assennata, accordare ad essi una troppo lata autonomia. È dimostrato da una costante esperienza che le passioni degli uomini eccitate o da interessi materiali o da ambiziosi stimoli, tanto più sono facili e vive e tanto più insistenti ed audaci, quanto più trovansi in contatto o prossime ad un potere qualunque, del quale sappiano, possano o presumano potersi giovare per conseguire ogni loro scopo o vituperevole od anche solo di esclusivo privato vantaggio con detrimento dell'interesse pubblico.

CXXVII. Questo appunto si è sempre verificato e sempre si verificherà nei comuni, se chi ne dirige

le sorti e ne amministra le sostanze creda o spera di poter andare immune da quella personale responsabilità, la quale non solo ne macchierebbe l'onore, ma ricadere potrebbe a danno delle stesse loro private fortune. Il ruinoso e babelico stato cui nel volgere di poco più di un lustro sono oggidì ridotti tutti i comuni del regno e le acerbe e sempre crescenti querimonie, che quasi da ogni palmo di terra si sollevano contro gli arbitri ed i soprusi delle comunali amministrazioni o per servile deferenza, o per malizioso intento, o per la loro insufficienza o trascuratezza, confermano oltre il bisogno e troppo dolorosamente le premesse osservazioni; nè sarebbe mestieri ed anzi riescirebbe troppo immane e troppo sconcertante lavoro se, ad esuberanza di prova, se ne volessero addurre tutte le singole particolarità.

CXXVIII. Se poi nell'interesse dei privati e dello Stato sarebbe, per quanto sopra si osservò, nè prudente, nè da consigliarsi, pei comuni, una troppa lata autonomia, la stessa cosa e forse con più forte ragione deve dirsi rispetto alle singole provincie, qualora si volesse trasferire in ciascuna di esse quella stessa più *lata autonomia* cioè quel potere esecutivo-amministrativo in genere che si proporrebbe invece di concentrare soltanto nelle *regioni* sotto la salvaguardia immediata del supremo potere dello Stato e nei modi da determinarsi e prescriversi dalla legge stessa entro i limiti della più stretta ed assoluta necessità a sola permanente tutela dell'eminentissimo principio della morale e politica unità nazionale.

CXXIX. Astrattamente parlando la *provincia* circoscritta nella generalità e per la limitata estensione-

del suo territorio e pel numero della sua popolazione non sarebbe nè atta, nè capace per sè sola e coi soli suoi mezzi, di iniziare e far prosperare grandi transazioni commerciali, vaste intraprese e colossali industrie; quindi la provincia abbandonata alle sue proprie forze soltanto, non potrebbe essere, nè costituirsi centro intellettuale, o centro artistico, nè centro di grande ricchezza: nel suo autonomo isolamento non potrebbe essa pretendere od aspirare alla fiducia delle altre provincie consorelle, anzi quelle stesse provincie che già si trovassero in più fortunata condizione economica, per effetto di un tradizionale secolare consentimento degli uomini, bentosto, a cagione della pari autonomia, che vorrebbero accordare alle singole provincie, dovrebbero discenderne e ciò con danno incalcolabile della ricchezza, della forza e della prosperità della intiera nazione ed a scapito benanco della unità morale per le diffidenze e le gelose gare che di leggeri si accenderebbero tra provincia e provincia, tenuto che il solo vincolo della unità politica che unicamente le legherebbe fra loro, sarebbe troppo facile a scomporsi ed infrangersi quando venisse a mancare quello della unità morale che solo può accomunare i voleri e le aspirazioni di ogni singolo cittadino a qualsiasi provincia appartenga.

CXXX. Indipendentemente poi dalle premesse sostanziali e complesse considerazioni non vuolsi dimenticare, nè può ignorarsi che, per effetto della legge elettorale in vigore, a costituire i consigli provinciali vengono ora, almeno in gran parte, eletti quegli stessi individui che già appartengono e sono

contemporaneamente membri dei consigli comunali della stessa provincia. È quindi cambiato soltanto il campo di azione o di discussione; ma gli attori e gli uomini vi sono sempre i medesimi colle stesse private tendenze, cogli stessi scopi di personali interessi, colle stesse capacità intellettuali, collo stesso grado di esperienza degli affari, ed infine colle stesse individuali passioni rese ancora più pertinaci e potenti sotto il vagheggiato usbergo della provinciale autonomia.

CXXXI. Se poi piacesse di opporre che contro le decisioni della provincia potrebbe essere lasciato sempre aperto il ricorso al ministero, in tal caso si ricadrebbe ancora nel caos, dal quale si avrebbe appunto voluto uscire col prestigio della autonomia provinciale, che si risolverebbe in allora in una sola formalità nominale. La mole degli affari impedirebbe bene spesso al ministero, come già sopra si disse, di attingere quelle maggiori o più accertate notizie, che fossero per occorrergli, a fonti sicure ed imparziali o meno sospette ed impure: quindi indugi e confusioni; la giustizia, la moralità, la tranquillità pubblica, la fiducia nell'azione governativa sarebbero sempre periclitanti e compromesse con danno dell'ordine e di quella concorde devozione al pubblico bene, che è pure indispensabile alla conservazione ed al prosperamento della nazione e dello Stato.

CXXXII. Un buon governo non può nè deve tenersi pago di stabilire soltanto le forme da osservarsi per l'amministrazione della pubblica cosa e per la tutela dei diritti de' cittadini; ma deve altresì e soprattutto curare con ogni diligenza ed accorgimento

che quelle forme siano quanto più è possibile semplici ed economiche e che l'amministrazione in generale sia intrinsecamente informata e proceda sopra principii e norme di tutta giustizia ed equità.

CXXXIII. Sotto questo rapporto pertanto le leggi dei pieni poteri del 1859 ed i microscopici ampollosi governi provinciali del ministro Rattazzi furono per l'Italia un dono troppo infausto e per la intrinseca loro inopportunità e per le conseguenze funestissime che ne derivarono e ne derivano tuttodì. Le parziali riforme tentate, i rattoppamenti semplicemente di nome o di sola forma praticativi in appresso, od ai quali si volesse ancora ricorrere per attenuarne i tristi effetti, riescirono e riesciranno sempre claudicanti ed inadeguati per dare conveniente sesto alla pubblica amministrazione, e forse non approderebbero che a complicare ed estendere viemmaggiormente il disordine finchè vi presiederà lo stesso erroneo e vizioso principio della troppo lata autonomia comunale o provinciale, e della esclusione assoluta di ogni regionale ingerenza, come idea capitale o fondamentale dell'organismo del nuovo regno.

CXXXIV. Dopo tutto quanto sopra non sarà malagevole il persuadersi che per l'Italia non vi ha, nè essere vi può altro sistema di ordinamento organico storicamente ed economicamente possibile, tranne quello surripetuto delle regioni amministrative ampiamente autonome. Esso solo soddisferebbe alle più salienti considerazioni etnografiche, le quali possono bensì più o meno modificarsi, ma non mai cancellarli affatto, e la stessa natura lo additerebbe ben

manifestamente, ove si ponga mente alle condizioni geografiche, locali, e telluriche in cui l'Italia è posta, quale centro incrollabile e permanente d'onde la vera e soda civiltà si diffuse a tutti i popoli dell'antico e del nuovo emisfero.

CXXXV. Gli uomini per quanto siano dotati di eguali istinti, pure ciascuno di essi ha un modo peculiare di comprenderli, valutarli per indi accingersi a soddisfarli. Ora questa varietà di modi da che mai può derivare se non dalla varietà delle cause intrinseche ed estrinseche che e fisicamente e moralmente ed intellettualmente agiscono sull'uomo medesimo per legge di assoluta necessità fino dai primi istanti dell'organico suo sviluppo? Nessun plebiscito e nessun senato consulto, fosse pure scolpito in marmo od in bronzo, potrà mai far sì che l'uomo del nord e l'uomo del mezzodi possano identificarsi e quasi fondersi e ricomporsi in una nuova ed unica natura per modo da non lasciar tracce ben marcate dei primitivi speciali loro istinti per costituire un nuovo *essere* a solo comodo ed uso del potere politico. Dunque l'atto costitutivo di uno Stato non potrebbe impunemente non farsi carico di tali accidentalità fisiche, morali ed intellettuali che sono pure inerenti alla natura dell'uomo per la combinata azione di molteplici cause intrinseche ed estrinseche.

CXXXVI. Se il sistema regionale avvisato nel più volte ricordato opuscolo del luglio 1860 fosse stato fin d'allora assennatamente e lealmente attivato, quante lagrime, quanta ignominia, quanti disastri e pubblici e privati non si sarebbero risparmiati? Questo medesimo sistema adottato ed applicato fino

da principio allo stesso Piemonte ed alla Lombardia all'atto della prima annessione al nuovo regno italiano, avrebbe potuto poi colla massima facilità venire esteso alle altre regioni della Emilia ed indi della Toscana, della Sicilia, del regno di Napoli (vedi la nota agli articoli 48 e 49 del Progetto), a mano a mano che anche le annessioni di esse allo stesso nuovo regno si andavano felicemente e prodigiosamente avverando, senza che, ad ogni singola annessione, fosse stato d'uopo di sconvolgere e manomettere stranamente la tranquillità e l'ordine di tutta Italia.

CXXXVII. Che più? Nello stesso opuscolo del luglio 1860 erasi benanco avvertito che nessuna città d'Italia avrebbe potuto, con prevalente autorità, arrogarsi titolo di precedenza o di impero sulle altre, tranne Roma; che ove ciò si avesse voluto incautamente o fatalmente tentare bentosto la comune patria sarebbe stata precipitata in nuovi amarissimi guai; e che solo con una forma di interna amministrazione eguale a quella che in esso opuscolo veniva proposta sarebbesi reso indifferente che la capitale del nuovo regno esistesse in una piuttosto che in altra parte d'Italia, fino a che non avesse potuto essere trasferita definitivamente in Roma.

CXXXVIII. Quando tutto ciò fin d'allora si fosse fatto non si avrebbe in oggi a lamentare nè quella interminabile serie di fraudolenti equivoci coi quali la pubblica credulità, fu tanto persistentemente e troppo a lungo frustrata e dileggiata e dalla viva voce di uomini corrotti e corruttori e da quella pubblica stampa che millantavasi libera onde più

svergognatamente prostituirsi agli intendimenti più rei; nè i casi di Sarnico; nè quelli tristissimi di Aspromonte; nè le popolari sanguinose sommosse di Torino; nè quelle ancor più gravi di Palermo; nè gli ingiustificabili misteriosi disastri di Custoza e di Lissa. Le rupi del Tonale e le convalli del Tirolo non sarebbero nè pei viventi nè pei posteri testimoni indistruttibili di una politica che il più orrendo disprezzo vieta di qualificare; nè Mentana avrebbe offerto argomento ad una tanto luttuosa ed obbrobriosa pagina nella storia della moderna Italia; nè infine la trepidante urgenza di trasferire la sede della capitale in Roma si sarebbe fatta sentire tanto penosamente e con tanta imperiosa necessità da spingere e trascinare i popoli a precipitarne sconsigliatamente gli eventi, i quali solo dalla sapienza e dallo accorgimento di un buon governo, non che dalla maturità dei tempi erano e sono da aspettarsi.

CCXXXIX. Ora il voler permanere più a lungo in una troppo vana illusione sarebbe colpa ben grave, nè più scusevole. Sì; acutamente duole; ma è pur duopo il dirlo: non le mene borboniche, non le austriache, nè le clericali o le repubblicane produssero quello strazio cui ora è ridotta l'Italia: delle presenti miserevolissime nostre condizioni deve accagionarsene solo il mal governo fattone persistentemente dal 1860 in poi da coloro che quali Proci novelli si sono impossessati delle sorti di lei, e da quella

Oltracotata schiatta che s'indraca

Dietro a chi fugge, e a chi mostra il dente,

Ovver la borsa, com'agnel si placa (1).

(1) DANTE, *Parad.* c. XVI, v. 415.

Solo questo mal governo fu causa vera e prima del sempre crescente pubblico e privato malessere che, diffusosi e filtrato a così dire in ogni animo ed in ogni gleba, diede poscia origine a quella febbrile inquietudine ed a quel generale malcontento che non tardò a ridestare e ravvivare di nuove speranze i partiti d'ogni genere e d'ogni denominazione, i quali ora si sforzano di minacciare la comune patria nelle sue libertà e nella sua integrità nazionale. Cessi dunque il mal governo, e le reazioni, qualunque esse siano per essere, cadranno da sè stesse, quali fantasma, nella loro impotente vacuità.

CXL. Le condizioni morali, finanziarie e politiche cui di presente trovasi ridotta l'Italia, dovrebbero per sè sole bastare a scuotere le più pervertite coscienze ed a persuadere della più stringente necessità di far luogo ad una totale e radicale riforma dell'attuale sistema di organico ordinamento, il quale, ciecamente foggiato sopra una servile oltramontana imitazione, ha dato nel volgere di poco più di un lustro i più infelici risultamenti, le più desolanti prove, e minaccia di approdare ad una ruina estrema ed inaudita nella storia di tutte le nazioni che pur pretendono a civiltà.

CXLI. Il savio legislatore pertanto, presa norma e dalle vergogne del passato e dalle calamità del presente, faccia che questa troppo misera Italia, già ludibrio di estranee genti, ed ora lacera, denudata e da ambiziose fazioni prostituita ai più brutali voleri, non abbia ancora in un prossimo avvenire ad essere ignominiosamente travolta in quella voragine che la temerità, la sete esecranda dell'oro e la libi-

dine del potere le spalancarono a piedi. Pensi dunque il savio legislatore, che non è assolutamente possibile una ferma e dignitosa politica estera, se il paese non sia indipendente di diritto e di fatto, che per essere tale è indispensabile sia libero e forte, e che la patria non può nè potrà mai essere nè forte, nè libera senza buoni ordinamenti interni. Questi soli generano, alimentano ed accrescono sempre più tra governati e governanti quella fiducia che è unico e solido fondamento e pietra angolare dell'edificio di una nazione, la quale, risorgendo a nuova vita, non solo voglia essere paga di appellarsi con puerile jattanza; ma sia deliberata con tutta serietà e virile fermezza, di voler essere veramente libera, forte ed indipendente.

CXLII. Ora egli è solo nell'intento di agevolare il conseguimento di tale eminentissimo scopo che il progetto di legge in discorso viene, come già sopra si disse, fatto di pubblica ragione come tema a più mature e più profonde discussioni da parte della stampa imparziale ed onesta e di ogni sincero italiano cui stiano a cuore i futuri destini della patria.

CXLIII. Nei primi 19 capi di questo Progetto è tracciato l'organismo fondamentale o generale della interna amministrazione politica, finanziaria e giudiziaria del nuovo regno. Nei capi successivi poi sono esposte alcune particolari *vedute* sopra alcuni dei più importanti rami speciali concernenti — il diritto elettorale — le imposte ed i modi per la più facile, meno vessatoria e più pronta ed economica percezione delle medesime — la nomina e le promozioni degli impiegati — la istruzione — la igiene

pubblica — e le possibili relazioni fra lo Stato e la Chiesa. — Vennero infine consegnate ad apposite *Note* alcune idee o principii che dovrebbero o potrebbero servire di fondamento alla compilazione di alcune delle più importanti leggi speciali.

CXLIV. Un solo ministero, eletto dal Re; un unico Parlamento nazionale legislativo ripartito in due Camere; un solo esercito; una sola marina militare; un solo supremo Tribunale nazionale di provvisione e cassazione; una sola capitale; infine un solo regno politicamente indivisibile; ma amministrativamente ripartito in regioni ampiamente autonome, cioè aventi in sè stesse autorità per decidere e provvedere definitivamente in via ordinaria, senza superiore dipendenza; ma in conformità delle leggi e dei principii in esse sanciti, sopra tutti gli affari pubblici e privati e sopra tutto ciò che può riguardare il migliore ben essere interno dei comuni, degli stabilimenti e delle provincie di ogni singola regione, senza ledere i diritti delle altre; senza mancare al rispetto ed alla tutela dovute alla sicurezza ed alla prosperità generale, e senza compromettere in modo alcuno la incolumità del sommo vincolo della unità morale e politica della nazione e dello Stato; ecco i cardini principali sui quali si aggira il Progetto di legge di cui si tratta, concernente l'organismo fondamentale del nuovo regno d'Italia.

CXLV. Conchiudesi ora osservando che tutto quanto dal 1860 fu fin qui fatto, rifatto ed innovato con tanta leggerezza ed instabilità delle menti, con tanta effervescenza di vaghi o malefici istinti e con tanto nocumento della morale e della cosa pubblica non

potrà, nè oggi nè mai, essere da chiunque allegato come argomento onesto e ragionevole perchè lo si debba lasciare ulteriormente sussistere: *Salus populi suprema lex esto*. Ogni difficoltà, quand'anche alcuna potesse immaginarsene, deve assolutamente e senza alcun riguardo cedere al sentimento imperioso del pubblico bene e della futura salvezza e prosperità della patria. Se dal giugno 1859 in poi non si ristette dal demolire con febbrile e cieca precipitazione tutto ciò che pur di buono e di meglio esisteva nelle legislazioni e nelle secolari consuetudini degli altri singoli popoli italiani, perchè ora non si potrà ed anzi non si dovrà, con assai commendevole resipiscenza, dare opera solerte ed assennata onde rimediare a ciò che fin qui fu fatto, con tanta improntitudine e con sì infausto risultamento? Solo grossezza di intelletto, ottusità di animo o furibonda insania potrebbero spingere il potere al troppo audace cimento di resistere più a lungo ai voti, alle grida ed ai reali ed acuti dolori di oltre ventiquattro milioni di cittadini!

CXLVI. La vera gloria dei re non istà che nel generale ben essere dei popoli, come nella generale fiducia di questi ultimi sta unicamente la salvezza delle regie dinastie. Ogni altra illusione non va immune dai più perigliosi eventi! Deh! l'impeto protervo delle passioni colla infernale loro buffera non accresca i presenti guai e non disperda miseramente le secolari speranze di tutta Italia! Il solo primato cui essa può e deve onoratamente aspirare, e ne ha ben diritto, quello si è della civiltà: questa però non potrà mai essere nè soda, nè durevole se non

sarà lealmente e permanentemente soffolta da prudenti libertà, da leggi saggie e da una retta, vigile ed illuminata amministrazione; se l'Italia non potrà essere forte per sè stessa contro ogni interna ed esterna macchinazione; se non sarà dignitosamente indipendente di diritto e di fatto; se, in una parola, l'interno suo organismo non sarà tale che la sottragga e all'arbitrio del potere ed ai disastrosi effetti della corruzione e della ambizione, per modo che sul generale ben essere dei singoli cittadini, possa finalmente risorgere più solido e più splendido l'edificio della prosperità e della grandezza di tutta la nazione. Allora solo la reciproca pubblica fiducia sarà onnipotente; allora solo l'Italia sarà e potrà dirsi veramente rigenerata, e potrà non solo porre riparo ai presenti suoi mali, ma progredire gloriosa al cospetto di tutte le altre nazioni e della intiera umanità.

PROGETTO DI LEGGE

CAPO PRIMO.

Dell'ordinamento politico.

Art. 1. Il Regno d'Italia è *politicamente* uno ed indivisibile dalle Alpi ai mari che lo circondano, compresa la Sicilia, la Sardegna e le altre isole che ne fanno parte.

Art. 2. In forza e per effetto di tale unità ed indivisibilità *politica* la sovrana rappresentanza del Regno italiano e di ogni singola parte di esso, come pure della universalità dei cittadini e di ciascuno di essi, tanto all'interno che all'estero, compete esclusivamente al Re, come capo dello Stato e della Nazione, il quale la esercita a termini, nei modi e limiti stabiliti nello Statuto costituzionale e nelle leggi relative.

Art. 3. Sono quindi di *esclusiva* ed *immediata* spettanza ed attribuzione del Re, del suo Ministero e delle Camere legislative, in conformità allo Statuto ed alle leggi, tutti i provvedimenti, gli oggetti ed affari concernenti:

a) la sicurezza e la difesa interna ed esterna dello Stato e della Nazione, l'esercito di terra e di mare, la marina militare, le fortezze e tutti i mezzi

Progetto di legge.

di difesa ed offesa contro il nemico, l'istituzione e la mobilitazione della guardia nazionale;

b) la politica estera, le relazioni internazionali, i trattati di pace, di alleanza e di commercio per la maggiore sicurezza e prosperità dello Stato e della Nazione;

c) la legislazione in generale, ed il migliore generale benessere fisico, morale, intellettuale ed economico dei cittadini e della intiera Nazione, considerata quale ente collettivo, complesso ed indivisibile.

Art. 4. Le Camere legislative specificheranno con leggi, quali provvedimenti, oggetti ed affari dovranno, giusta il disposto col precedente art. 3, lett. *a, b, c*, essere riservati alla esclusiva ed immediata competenza ed attribuzione del Re, del suo Ministero e delle Camere medesime (1).

(1) Fra i provvedimenti e gli oggetti riservati esclusivamente al Re, al suo Ministero costituzionale ed alle Camere legislative si ritengono fin d'ora compresi i seguenti; cioè:

a) la lista civile del Re e della reale sua casa;

b) le norme per le elezioni politiche ed amministrative (Vedi il capo 20);

c) le norme pel generale ordinamento organico del regno; a cui si riferisce il presente Progetto;

d) le norme per l'ammissione e per le promozioni agli impieghi in genere, e pel trattamento degli impiegati e delle loro famiglie nei casi di cessazione o di sospensione dal servizio (Veggasi il successivo capo 22);

e) la nomina dei ministri costituzionali (Vedi al capo 2), dei comandanti supremi dell'armata di terra e di mare, non che quella dei comandanti in capo della guardia nazionale di ogni singola regione, del personale diplomatico, delle cariche di corte, delle magistrature politiche-amministrative-

Art. 5. Non sarà però escluso; ma sarà anzi desiderabile ed opportuno, massimamente allorchè trattisi della compilazione ed attuazione di nuove leggi,

giudiziarie-finanziarie negli uffici o dicasteri superiori del regno, e nazionali, del capi delle regioni, dei presidenti dei tribunali di terza istanza regionali e dei rispettivi vice-presidenti (Veggasi il succitato capo 22);

f) la sanità continentale e marittima (Vedi il capo 24);

g) la pubblica istruzione superiore (Vedi il capo 23);

h) la moneta, i pesi e le misure;

i) le proprietà e i diritti della Nazione, il debito pubblico dello Stato e la assunzione di prestiti nazionali;

j) le opere che dalle Camere legislative saranno dichiarate di interesse nazionale;

k) la richiesta e la determinazione dei fondi o mezzi per far fronte ai relativi occorrenti dispendi nazionali, tanto ordinari che straordinari od eventuali;

l) le norme generali per la designazione dei singoli capitoli di imposta, per la fissazione dei limiti rispettivi e per la più sicura, pronta, economica e meno vessatoria esazione della medesima (Vedi le note agli art. 195 e 202);

m) le norme più sicure e semplici per la contabilità e per il controllo della regolare e leale erogazione del pubblico danaro;

n) le ricompense e le onorificenze da accordarsi in nome della Nazione con approvazione del Parlamento ai cittadini benemeriti per alto sapere o valore, per opera o per sacrifici segnalati a pro della patria, o della umanità.

A quest'ultimo riguardo si osserva essere istintivo nell'uomo il bisogno di eccitare sè stesso ed i suoi simili ad operare cose utili e meravigliose, collegandosi tale bisogno ed anzi derivando esso immediatamente dalla naturale necessità in cui l'uomo medesimo è posto, di provvedere in ogni modo possibile e lecito alla sua propria conservazione ed alla sua stessa perfettibile essenza.

Quindi è che le nobili e virtuose azioni furono e sono sempre ammirate da tutti i popoli in ogni stato di società

o della riforma delle leggi o codici esistenti, o di importanti provvedimenti, che siano previamente consultate le rappresentanze regionali (Capo X), tutte le

e di morale condizione. Perciò i legislatori e i capi delle nazioni decretarono e decretano per esse ogni maniera di ricompense e di onori. Tale era il principio degli stessi romani giureconsulti: *Bonos non solum metu pœnarum, verum etiam præmiorum quoque exhortatione, efficere cupientes*. (Ulpian, leg. 1, § 1, ff. de Justitia et Jure).

Ma, come anche le più commendevoli umane istituzioni vengono adulterate e deturpate dall'impero di ree passioni, sempre più prevalenti nella perversità dei tempi e degli uomini, così, non sempre le ricompense e gli onori furono o sono il premio del vero merito e della vera virtù. Perdono allora tutto il prestigio ed anzicchè servire di efficace sprone a nobili e gloriosi cimenti, divengono una manifesta offesa alla pubblica opinione ed un insulto alla morale dei popoli. Solo i tristi e gli abbletti ne profitano; ne rifuggono sdegnosamente i buoni.

Catone, il censore, interrogato perchè mai egli solo, fra molti nobili personaggi, non avesse una statua? Rispose: Desidero che i buoni domandino perchè non l'abbia io avuta, piuttosto che vadano (ciò che è gravissimo) interrogando, perchè mai l'abbia io ottenuta! — Gual alle monarchie, soggiunge il presidente di Montesquieu, quando l'onore è messo in conflitto cogli onori e può essere insieme coperto di infamia e di dignità!

Ond'è che se è giusto e doveroso onorare gli uomini veramente illustri, è egualmente doveroso e giusto evitare, con ogni più diligente cura, che le ricompense e gli onori nazionali siano tributati alla vanità di coloro, i quali, stimando potersi, per quelli soltanto, e non già per la coscienza delle opere oneste e diritte, raccomandare all'ammirazione dei loro concittadini e dei posterì, ardentemente li desiderano, non rifuggendo, per conseguirli, da turpi brogli, da servili compiacenze e da qualsiasi più venale e basso ossequio. La brutale adulazione dei senatori aveva talmente stomacato

volte che ciò sarà compatibile, o consigliato da eminenti scopi di generale interesse.

Art. 6. Tutte la autorità, magistrature, rappresentanze e tutti gli impiegati in genere, retribuiti o gratuiti, a qualsiasi ordine, classe, categoria o località appartengano, dovranno necessariamente, sotto la più stretta e grave loro responsabilità personale e collettiva, prestarsi al più esatto e puntuale adempimento degli ordini che saranno loro trasmessi nelle forme costituzionali, dipendentemente ed in esecuzione del disposto coi surriferiti articoli 2, 3, 4 e 5; ed ogni cittadino, nessuno eccettuato, dovrà ottemperarvi, ed efficacemente cooperare, con tutte le sue forze e con tutti i suoi mezzi, alla permanente tutela ed alla perenne incolumità ed inviolabilità dell'eminente e prevalente principio della politica unità, indivisibilità ed indipendenza dello Stato e della Nazione, non che di tutte le interne libertà sancite e guarentite dalle leggi e dallo Statuto costituzionale.

Art. 7. Per quanto poi concerne la sicurezza interna e locale delle persone e delle proprietà, la tutela dell'ordine e della costumatezza pubblica nelle singole località, gli uffici di polizia o questura e la pubblica forza dovranno costantemente vegliare, giusta il proprio istituto, e prestare all'uopo l'opera loro,

fino alla nausea lo stesso Tiberio, che, come Tacito racconta, nell'uscir dal Senato fu esso più volte udito esclamare: *Oh homines ad servitutem paratos!* Le ricompense e gli onori per tal modo profusi e prostituiti avviliscono, e chi li imparte ed avvilirebbero ad un tempo chi li riceve se di rossore fossero essi capaci. (Ora il disposto alla lettera n della presente nota mira ad impedire una tanta immoralità).

nei limiti delle leggi, sia per impulso ed autorità propria che sopra richiesta tanto delle autorità in genere, quanto dei privati.

CAPO II.

Dei ministri.

Art. 8. I ministri, quali *amministratori* dello Stato ed *esecutori* delle leggi, sono nominati dal Re fra i cittadini più eminenti per sodo e prudente sapere, per illuminata esperienza, per fermezza e lealtà di carattere, per specchiata onestà, per sincera devozione alla patria, e per segnalati pubblici servigi prestati alla Nazione.

Art. 9. Il numero, gli assegni, e gli altri emolumenti dei ministri sono deliberati e fissati dalle Camere legislative.

Art. 10. Fino a che sono in carica, non possono i ministri essere nominati deputati o senatori, nè esercitarne i diritti e le funzioni, qualora già lo fossero. Essi però hanno diritto e dovere di intervenire, in luogo distinto e di prendere parte, tutte le volte lo crederanno necessario, alle discussioni delle Camere legislative, sopra tutti gli oggetti proposti alla deliberazione delle medesime; ma in nessun caso potranno partecipare alle relative votazioni. Ove la importanza dell'argomento e della discussione lo richiedesse potranno i ministri valersi anche delopera e del sussidio di speciali oratori o commissari governativi o ministeriali da designarsi da essi, con

preavviso alla Camera, i quali pure quando fossero deputati o senatori non potranno prendere parte alle relative votazioni.

Art. 11. Chiunque accetti la carica di ministro sarà per ciò solo passibile di responsabilità personale, giusta le leggi del regno, indipendentemente anche dalla prestazione di giuramento o di qualsiasi equivalente promessa.

Art. 12. Quali *amministratori dello Stato*, i ministri sono individualmente e collettivamente responsabili verso la Nazione per tutti i fatti e per tutte le omissioni che senza o contro il voto delle Camere o del Consiglio di Stato, possano direttamente od indirettamente compromettere od esporre a grave pericolo il sommo principio della politica unità, indivisibilità ed indipendenza della Nazione, le interne libertà, o la generale sicurezza dello Stato.

Art. 13. Spetterà alla Camera dei deputati valutare la colpevolezza dei ministri sia che procedesse da dolo, o da manifesta temerità, negligenza od imperizia; e spetterà al Senato, quale alta Corte di giustizia, pronunciare il relativo giudizio in via inappellabile.

Art. 14. Un apposito regolamento da proporsi, discutersi ed approvarsi dalle Camere legislative nella prima loro riunione, stabilirà le norme e le forme da osservarsi; e così pure le pene di indegnità o di inettitudine da applicarsi nella eventualità di tali giudizi, in quanto non si trattasse di reati o mancamenti già espressamente contemplati nei codici e nelle leggi del regno.

Art. 15. Quali *esecutori delle leggi* poi, sono i ministri egualmente responsabili per ogni atto mani-

festamente arbitrario da essi ordinato o tollerato scientemente o per colpevole incuria a danno dei diritti dei privati, degli istituti o corpi morali in genere; e potranno quindi dalle parti interessate essere chiamati a risponderne personalmente nella via ordinaria di giustizia, dandone un mese prima partecipazione al Consiglio di Stato con una compiuta esposizione dei fatti relativi; e ciò per gli effetti del disposto nel successivo art. 40.

CAPO III.

Della Camera dei deputati.

Art. 16. Le norme e le formalità da osservarsi per la validità delle elezioni politiche ed amministrative verranno stabilite nella legge generale relativa. — Vedi il successivo capo 18.

Art. 17. Oltre alle incapacità generali da contemplarsi nella legge elettorale anzidetta, nessun impiegato nominato dal governo, o da esso amovibile, potrà essere eletto deputato al Parlamento nazionale, se non abbia prima rinunciato definitivamente all'impiego stesso, e se la data rinuncia non sia stata incondizionatamente accettata dalla competente autorità; e ciò non avuto riguardo se trattisi di impiego stabile o sistematico, o di funzioni od incarichi semplicemente provvisori od eventuali; nè se trattisi di prestazioni gratuite o retribuite in qualsiasi modo a carico dello Stato o di stabilimenti o corpi morali soggetti o vincolati per legge alla tutela governativa.

Art. 18. Nessun deputato al Parlamento nazionale potrà essere nominato ad impiego gratuito o retribuito come sopra, se non dopo trascorso un anno da che avrà cessato per *turno* di appartenere al Parlamento stesso.

Art. 19. Ai deputati non compete alcuna retribuzione a carico dello Stato, nè alcuna franchigia postale. Avranno solo diritto al gratuito trasporto sulle ferrovie e sui piroscafi dipendenti dallo Stato per sè, per le loro famiglie e pei loro equipaggi, in occasione delle annuali aperture e chiusure del Parlamento, e delle vacanze intermedie del medesimo, quando esse eccedano il lasso di giorni venti.

Art. 20. Sarà però facoltativo alle rappresentanze comunali di prendere ad esame, in casi speciali e per ben fondati motivi di pubblico interesse, se sia da concedersi ad un deputato un'equa indennità a carico dei comuni costituenti i singoli collegi elettorali dai quali sarà stato nominato, od a carico della provincia od anche della regione rispettiva. Le relative deliberazioni sortiranno il loro effetto quando siano convalidate dal voto della rappresentanza dipartimentale, ed approvate dalla rappresentanza regionale.

Art. 21. L'anzidetta indennità però non potrà mai eccedere le L. 20 al giorno pel tempo in cui rimarrà aperto il Parlamento, e semprechè consti della presenza in luogo e dell'effettivo assiduo intervento del deputato alle discussioni e deliberazioni della Camera.

Art. 22. La Camera elettiva si rinnoverà per *terzo* alla scadenza di ogni biennio. Nei primi due biennii

saranno estratti a sorte quelli che dovranno cessare fra i deputati di prima nomina di ogni singola regione. Nei successivi biennii ne usciranno i più anziani nominati, ed in parità di questi, i più anziani di età.

Art. 23. Per la legalità delle deliberazioni della Camera elettiva sarà necessario l'intervento e la presenza di quattro quinti almeno dei membri che costituiranno per legge la Camera stessa; oppure *due terzi* dei voti degli intervenuti, quando questi raggiungano appena la metà più uno della stessa totalità dei membri anzidetti (1).

Art. 24. Sebbene la Camera dei deputati ed il Senato discutano separatamente sui singoli oggetti loro rispettivamente proposti, e di loro rispettiva attribuzione, pure le relative votazioni saranno calcolate cumulativamente come si dirà ai successivi articoli 29 e 30 (2).

(1) Supposto che il numero totale dei deputati da eleggersi secondo la legge fosse di 300, i quattro quinti di essi sarebbero di 240. Ora la maggioranza assoluta di questi sarebbero della metà, più uno, cioè di 121.

Se poi i deputati presenti alla discussione e votanti fossero appena la metà, più uno dei suddetti 300, cioè soli 151, in allora perchè una deliberazione possa essere approvata si richiederanno due terzi del suddetti 151 deputati, cioè 101 voti favorevoli.

Si avranno così maggiori guarentigie contro possibili effetti dell'equivoco, dell'errore o del caso, non dovendosi con soverchia leggerezza, abbandonare a disastrose conseguenze ciò che può interessare la salute, la sicurezza e la prosperità generale della Nazione.

(2) Stabilendo l'art. 23 dello Statuto che il Senato è com-

Art. 25. Sarà tenuto dimissionario senz'altro quel deputato il quale, entro un mese dalla convalidazione della sua elezione, non si presenterà alla Camera, o tralascierà di intervenire alle discussioni e deliberazioni della medesima per più di venti sedute successive. L'ufficio presidenziale dovrà darne par-

posto di membri, *in numero non limitato*, due gravi inconvenienti possono da ciò egualmente verificarsi.

Infatti se il numero dei senatori sia di troppo inferiore a quello dei deputati, può facilmente accadere che un progetto di legge, il quale sia stato approvato dalla Camera dei deputati anche ad unanimità di voti, venga invece respinto dal Senato colia maggioranza di pochi ed anche di un solo voto, sebbene il numero dei votanti sia di gran lunga minore di quello della Camera dei deputati. In questo caso la legge costitutiva delle due Camere legislative presenterebbe un ben manifesto controsenso logico, morale e politico.

Se poi il numero dei senatori eccedesse di gran lunga quello dei deputati, allora la rejezione di un progetto di legge, approvato dalla Camera elettiva, potrebbe venire considerata come effetto di materiale violenza numerica, anzichè di maggiore maturità di senno e di consiglio; e ciò tanto più, se il numero dei senatori fosse stato accresciuto poco prima di quella votazione, o potesse sospettarsi avvenuto fors'anco a motivo ed in prevenzione della votazione medesima.

Ora nell'un caso e nell'altro la pubblica opinione non mancherebbe di allarmarsene e di commuoversi fortemente: cesserebbe ben presto quel prestigio di dignitosa autorità che deve rendere rispettata la Camera legislativa, ed imprimere alle leggi tutta quella forza morale di cui hanno d'uopo indispensabilmente per essere ovunque e coscenziosamente obbedite ed osservate: un esiziale antagonismo le invaderebbe; e lo stesso governo scapiterebbe enormemente nella pubblica fiducia. (Veggasi anche la nota ai successivi articoli 29 e 30).

tecipazione alla Camera entro giorni dieci, e ne informerà contemporaneamente il ministero affinchè provveda pel regolare rimpiazzo del posto divenuto vacante, salvo il disposto nell'articolo seguente.

Art. 26. Però in caso di motivi e circostanze gravi e comprovate sarà in facoltà della Camera di accordare allo stesso deputato ulteriori proroghe, le quali per altro non potranno mai in totale eccedere *mesi sei*, decorribili dal giorno dell'anzidetta partecipazione presidenziale, dovendo sempre gli interessi della Nazione prevalere a qualsiasi privato o personale riguardo.

CAPO IV.

Del Senato.

Art. 27. Il numero dei senatori non potrà eccedere quello dei deputati costituenti per legge la Camera elettiva, non compresi i principi della famiglia reale che di pien diritto potranno farne parte. (Vedi la nota all'art. 24).

Art. 28. Durante le annuali sessioni del Senato non potranno essere nominati nuovi senatori, se non per rimpiazzare quelli che o per morte o per altri motivi avessero cessato di farne parte nel corso delle sessioni medesime.

Art. 29. Il potere legislativo è esercitato collettivamente dal Re e da due Camere, cioè dal Senato e dalla Camera dei deputati; e però, sebbene le dette due Camere siano fra loro affatto distinte, e per la

rispettiva loro origine e per la indipendenza delle parziali loro deliberazioni, pure entrambe costituiscono moralmente e politicamente un solo corpo concreto per gli effetti delle rispettive loro votazioni.

Art. 30. Quindi è che una legge la si terrà approvata, o non approvata dal ~~la~~ due Camere legislative, quando avrà riportata la maggioranza complessiva dei voti parzialmente emessi dall'una e dall'altra Camera cumulativamente calcolati (1).

(1) Nella precedente nota agli art. 24 e 27 si sono in compendio additati i gravissimi inconvenienti che possono derivare dalla mancanza di un equo rapporto fra il numero dei membri componenti per legge la Camera dei deputati, ed il numero indeterminato dei membri del Senato.

Osservasi ora che il sistema o metodo proposto coi succitati art. 29 e 30 di unica valutazione cumulativa dei voti delle due Camere offrirebbe in sè una più larga e fondata presunzione di verità; sarebbe indubbiamente più conforme alla buona logica ed al maggior interesse della Nazione; e gioverebbe esso pure ad impedire od attenuare almeno d'assai gli stessi gravi inconvenienti surrimarcati; mentre il metodo ora in corso della valutazione parziale e separata dei voti di ciascuna Camera riesce affatto illogico nelle sue conseguenze, e quindi ripugnante al più comune buon senso.

Suppongasì infatti che un progetto di legge ottenga nella Camera dei deputati 350 voti favorevoli, e soli 50 voti contrari o negativi sopra una totalità di 400 deputati presenti o votanti; e che poscia nel Senato lo stesso progetto di legge riportasse soli 100 voti favorevoli, e 101 voti contrari o negativi, sopra una totalità di 201 senatori presenti o votanti; emergerebbe da ciò che pel diverso metodo di valutazione dei voti delle singole Camere si avrebbe un risultato affatto opposto; giacchè quel medesimo progetto di legge, secondo il metodo di valutazione separata dei voti delle due Camere, io si dovrebbe ritenere respinto e non approvato per un solo voto di maggioranza avuta nel Senato; ed in-

Art. 31. Allorchè un progetto di legge sia stato approvato da una delle due Camere legislative, non potrà l'altra Camera introdurvi emendamenti che ne eludano o ne alterino evidentemente il concetto fondamentale. Tali emendamenti quando siano ammessi, dovranno, prima della votazione finale sul complesso del progetto in discussione, essere comunicati a cura della rispettiva presidenza, alla Camera che lo avrà prima approvato, affinchè discuta e deliberi sul merito degli emendamenti stessi, e proceda quindi ad una nuova e definitiva votazione sul complesso del relativo progetto di legge con riguardo all'anzidetta nuova emergenza. Questa seconda votazione soltanto dovrà servire di base per la cumulativa valutazione dei voti delle due Camere giusta il disposto e per gli effetti del precedente articolo 30.

vece secondo il metodo proposto coi suddetti art. 29 e 30, quello stesso progetto di legge risulterebbe approvato con assai forte maggioranza, cioè con 450 voti favorevoli, contro soli 151 voti contrari o negativi; e quindi con una presunzione assai più larga e fondata che la legge stessa sia la più sicura o meno incerta espressione del voto pubblico, rappresentato dalle due Camere cumulativamente.

Aggiungesi a tutto ciò che in forza del metodo di *valutazione cumulativa* dei voti delle due Camere come sopra proposto, non potendosi conoscere, se un progetto di legge sia stato approvato o non approvato, se non dopo conosciuta la somma cumulativa dei voti favorevoli di una Camera con quelli pure favorevoli dell'altra, e viceversa; così questa circostanza sarà di stimolo ben forte perchè e deputati e senatori intervengano premurosi ed in assai maggior numero alle discussioni ed alle votazioni delle singole Camere cui rispettivamente appartengono. Sarà in tal modo provveduto anche alla maggior dignità delle Camere legislative ed al migliore interesse dello Stato e della Nazione.

Art. 32. Se un progetto di legge risulti rigettato dalla cumulativa maggioranza dei voti negativi parzialmente emessi dalle due Camere sul complesso del medesimo, il progetto stesso non potrà essere riprodotto che nelle sessioni degli anni successivi.

CAPO V.

Del Consiglio di Stato.

Art. 33. Il Consiglio di Stato è la suprema magistratura consultiva dello Stato e della Nazione. Li rappresenta e alla eventualità ne propugna i diritti anche in giudizio.

Art. 34. I consiglieri di Stato sono nominati dal Re nelle forme costituzionali fra gli impiegati più eminenti per onoratezza, per sapere e per lunga esperienza in ogni ramo di pubblica amministrazione. Non potranno esserne rimossi dal potere esecutivo se non col parere conforme di una commissione composta dai presidenti e vicepresidenti del Senato, della Camera dei deputati e del supremo Tribunale di provvisione e cassazione.

Art. 35. Nessuno però potrà essere nominato consigliere di Stato se non abbia compiuto il regolare corso degli studi universitari, raggiunto l'età d'anni 40, e prestati utili ed onorevoli servigi, almeno per anni dieci, nella carriera degli impieghi superiori governativi, con più o meno lungo precedente tirocinio in impieghi minori della stessa carriera superiore o di concetto.

Art. 36. Il Consiglio di Stato dà parere su tutti i casi in cui il suo voto sia espressamente prescritto dalla legge; e prende in esame i progetti di legge, di regolamenti e di decreti che a tale effetto gli vengono trasmessi dal Ministero, e ne riferisce al medesimo il proprio avviso.

Art. 37. Predispose con opportune motivazioni i progetti di legge, di regolamenti e di decreti, dei quali viene richiesto dal Ministero.

Art. 38. Rappresenta al Re od al suo Ministero la necessità od opportunità di quei provvedimenti che fossero consigliati da circostanze o da considerazioni di generale pubblico interesse.

Art. 39. Del pari, sopra richiesta del Ministero, esprime il proprio voto:

a) nelle materie e nelle controversie di diritto internazionale;

b) nelle quistioni di pubblico diritto interno per conflitto di giurisdizione o di competenza fra le diverse autorità e magistrature del regno.

c) negli affari di diritto ecclesiastico e beneficario, in quanto i diritti dello Stato e della Nazione, o le leggi del regno vi possano essere interessate, ed in quanto per la loro indole privata non siano, per le leggi civili, di esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria;

d) nelle controversie fra lo Stato ed i suoi creditori dipendentemente da prestiti o da imprese pubbliche o dalla interpretazione de' contratti relativi;

e) sui ricorsi dei privati o dei corpi morali in genere contro le decisioni delle autorità regionali nei casi preveduti nel successivo art. 75;

f) sulle proposte ministeriali di tramutare d'ufficio gli impiegati, di collocarli pure d'ufficio in istato di pensione, di aspettativa, di disponibilità, o di dimmetterli definitivamente dagli impieghi, salvo i casi di sistematica cessazione degli uffici cui appartengono, stata approvata dalla Camera legislativa.

Art. 40. Finalmente il Consiglio di Stato prende cognizione delle eventuali querele che i privati o i corpi morali credessero di promuovere in giudizio (art. 15) per titolo di indennizzazione contro i ministri o le autorità o gli impiegati dai medesimi dipendenti in causa di atti od omissioni arbitrarie, ed indi propone quelle provvisioni che fossero del caso, deliberando se la difesa debba venire assunta dallo stesso Consiglio di Stato nell'interesse e nella dignità del governo, o se debba essere individualmente lasciata alle autorità personalmente chiamate in giudizio.

Art. 41. Il Consiglio di Stato sarà diviso in tre sezioni: Politico-Amministrativa-Finanziaria e Giudiziaria, ciascuna presieduta da un proprio vicepresidente. Un'apposita legge ne fisserà il regolamento, le norme interne e le altre più precise sue attribuzioni coi diritti e col personale rispettivo.

CAPO VI.**Uffici e magistrature nazionali superiori, immediatamente dipendenti dal Ministero.**

Art. 42. Oltre al Consiglio di Stato verranno attivati e risiederanno nella capitale del regno i seguenti uffici superiori, cioè:

a) un tribunale nazionale di provvisione e casazione;

b) una direzione generale di contabilità e di controllo;

c) una direzione generale di pubblica sicurezza;

d) una direzione generale di pubbliche costruzioni o del genio civile;

e) un supremo consiglio di pubblica istruzione;

f) un supremo consiglio di commercio, industria, miniere, ecc.;

g) un supremo consiglio di sanità continentale e marittima;

h) un supremo consiglio militare per tutti gli affari concernenti la difesa, l'armamento, l'esercito, la marina, le fortezze, la guerra, la disciplina, la punizione od i premi e le onorificenze relative.

Art. 43. Tutti i suddetti uffici superiori, dipendono immediatamente dai rispettivi Ministeri ai quali direttamente riferiscono sugli oggetti di loro particolare spettanza, intorno ai quali vengono dagli stessi Ministeri interpellati, o propongono per propria ini-

ziativa quegli eventuali provvedimenti che ravvisassero necessari ed opportuni per la migliore amministrazione nei singoli rami di speciale loro attribuzione.

Art. 44. A tale effetto ciascuno degli uffici medesimi potrà essere diviso in due o più sezioni secondo che potrà essere consigliato da viste di miglior servizio, e potranno carteggiare cogli uffici e colle autorità esistenti in ciascuna regione, tranne che, in singoli casi, tale facoltà venisse loro interdetta dal Ministero.

Art. 45. Appositi regolamenti stabiliranno pure le norme e le forme da osservarsi dai singoli uffici anzidetti.

CAPO VII.

Dell'ordinamento amministrativo od interno.

Art. 46. Per ordinamento amministrativo od interno si intende quel complesso omogeneo di leggi, di regolamenti, di istruzioni, di norme e di discipline generali e speciali da approvarsi previamente dalle Camere legislative, tendenti a provvedere alla tutela necessaria ed alla prosperità dei comuni, dei corpi morali, dei pubblici stabilimenti ed istituti in genere; non che a proteggere la vita, l'onore, la proprietà, i diritti e gli interessi dei singoli cittadini indistintamente, considerati sia nella loro individualità, che come membri e nei limiti della famiglia, del comune e dello stato sociale cui appartengono.

Art. 47. Rispetto a tale amministrativo od interno ordinamento il regno d'Italia viene ripartito in *regioni*; le regioni in *dipartimenti*; ed i dipartimenti in *comuni*, fermo sempre l'eminente e prevalente principio della sua *politica unità ed indivisibilità*, come ai precedenti art. 1 e 2 (1).

(1) Chi avvisasse di poter applicare all'Italia il sistema di immediata divisione territoriale per dipartimenti adottato dalla costituente francese per la Francia nel 1789, mostrerebbe di essere affatto destituito di quelle più elementari cognizioni storiche, senza delle quali non fu, nè mai sarà possibile che una nazione risorga, che un nuovo regno si costituisca ed a lungo perduri. Una servile e cieca imitazione è la negazione del genio; e questo solo dovrebbe essere per ogni vero italiano tale argomento da determinarli a respingere risolutamente qualsiasi politico-interno ordinamento, il quale foggiasse sulle tracce del francese sistema. In Italia vi hanno, e vi furono sempre più centri di civiltà, costituitisi da sé stessi nella successione dei tempi per identità od omogeneità di istinti etnologici, di bisogni individuali, per topografiche esigenze e per lunga pratica di famigliare attrito o convivenza (Veggasi quanto si è detto nella prefazione). Ora questi diversi *centri di civiltà*, sebbene per sé stessi distinti, pure per uniformità di religione, di lingua e per generale e non mal cancellato istintivo sentimento di comune difesa e salvezza, di libertà e di indipendenza sono fra loro sì fattamente coordinati e sì strettamente vincolati gli uni agli altri, da costituire la vera intima essenza dell'*unità morale* degli Italiani. Perian o se si volessero distruggere qu sti singoli centri di civiltà si verrebbe a distruggere necessariamente anche l'Italia come corpo od ente solidale e complesso, e per conseguenza anterebbero ben presto a sfasciarsi, con gravissimo turbamento del generale sistema economico che ha in sé l'impronta dei secoli, tutta quella imponente massa di interessi e di convergenti tendenze, che costituisce il maggior nerbo della ricchezza,

Art. 48. Sono costituiti fin d'ora in regioni: il Piemonte, la Liguria o Genovesato, l'Insubria o Lombardia, la Venezia, l'Emilia, la Toscana od Etruria, il già regno di Napoli, l'isola di Sicilia e l'isola di Sardegna. — Vedi il seguente art. 49 e la nota relativa.

Successivamente sarà pure costituita in regione la Romagna, comprendente il Lazio, la Sabina e l'Umbria dalla vetta dell'Appennino al mare Mediterraneo o Tirreno, ecc.

Art. 49. Però se a motivo della soverchia estensione di alcuna delle anzidette regioni, o per altre eminenti considerazioni, potesse per avventura temersi, specialmente nel caso di gravi ed impreveduti eventi, qualche pericolo o pregiudizio al prevalente principio della politica unità ed indivisibilità del regno e della nazione; od anche soltanto allo scopo importantissimo, vitale e permanente della migliore interna amministrazione in genere; in tali casi il territorio di tali regioni, potrà, per solenne deliberazione delle Camere legislative, essere diviso in due o più regioni distinte; od ampliato o circoscritto negli attuali suoi confini geografici (1).

del commercio, dell'industria e della forza nazionale, e che soli possono rendere rispettata e riverita l'Italia appo le estere nazioni. Quale poi debba essere la estensione territoriale, quale la sfera di efficienza delle singole regioni, quali il loro interno ordinamento in relazione anche all'eminente principio dell'unità politica; a ciò è provveduto col presente progetto di legge.

(1) Il già regno di Napoli, per esempio, avendo una estensione territoriale corrispondente a circa un terzo della su-

Art. 50. Ad ogni *regione* presiederà un capo quale luogotenente del Re o ministro regionario, da nominarsi dal Re nelle forme costituzionali, fra i cittadini

perficie di tutta l'Italia continentale, con un perimetro o spiaggia marittima di circa chilometri 2500; fornita di eccellenti porti, di fortezze, di ampi seni e golfi di mare, fra i quali quello di Taranto, avente un semicerchio di circa chilometri 335; frammezzato dalla catena degli Appennini; posto a cavaliere dei mari Mediterraneo, Ionio ed Adriatico; primo ed ultimo punto di immediata o più facile e pronta congiunzione e comunicazione fra l'Europa occidentale e centrale, la Grecia, la Turchia, la stessa Russia meridionale, l'Asia e l'Africa settentrionale; popolato da circa otto milioni di abitanti; con un suolo dotato di portentosa fertilità, ed assai ricco di ogni maniera di prodotti naturali, ecc.; il già regno di Napoli, ripetesi, potrebbe essere opportunamente diviso in due o tre regioni distinte, o fors'anco modificato o circoscritto negli attuali suoi confini all'ovest aggregando parte del suo territorio alla finitima regione di Roma.

Formandosi di detto ex regno due regioni, queste potrebbero essere conterminata fra loro ai fiumi Sele ed Ofanto. Regione *Partenopea*, l'una colla sede in Napoli; regione *Calabra*, l'altra colla sede in Potenza od in Taranto od in quell'altra città che fosse reputata più opportuna per la sua importanza e centralità.

Nel caso invece che lo stesso ex regno avesse a dividersi in tre regioni, come sarebbe forse meglio consigliato, queste potrebbero essere separate fra loro dalla vetta degli Appennini, e confinare la prima, *Partenopea*, al mare Mediterraneo fino a Reggio di Calabria, colla sede in Napoli; la seconda, *Calabra*, al mare Ionio da Reggio suddetto a Bari od a Barletta, colla sede in Taranto, od in quell'altra città che fosse riconosciuta più appropriata; la terza, degli Abruzzi o *Sannitica*, al mare Adriatico da Barletta o da Bari al confine nord-ovest, colla sede in Foggia od in Manfredonia od in quell'altra città che fosse giudicata più conveniente.

Finalmente allorché la capitale del nuovo regno d'Italia

più eminenti per indubbia e specchiata probità, per sodo sapere ed ingegno, per illuminata e provata

potrà essere trasferita definitivamente in Roma, sarà allora attivata anche la regione romana. In tal caso sarà opportuno di far luogo a variazioni di confini territoriali fra le regioni, tra esse finitime. La regione romana, cioè, dovrebbe essere portata ad un maggior grado di importanza mettendola in comunicazione coi due mari Mediterraneo ed Adriatico, aggregandovi la Marca d'Ancona o Piceno fino al Metauro, parte degli Abruzzi fino a Pescara ed al Sangro, e parte della Terra di Lavoro fino a Gaeta od al Garigliano. Così la regione romana comprendente la capitale del regno acquisterebbe anche maggiore sicurezza contro il nemico, perchè protetta e difesa dalle fortezze di Ancona e di Pescara sulla costa dell'Adriatico; e dalle fortezze di Civitavecchia e di Gaeta sulla costa del Mediterraneo, ove pure la città di Ostia sul Tevere potrebbe essere convenientemente fortificata. Roma diverrebbe quindi centro di un quadrilatero assai più formidabile che quello dell'austriaco sull'Adige, sul Po e sul Mincio, nè sarebbe più necessario circuirlo con forti distaccati come Parigi.

Dandosi esecuzione a questo riparto di territori regionali, la regione dell'Emilia si estenderebbe allora da Piacenza al Metauro; e l'ex regno di Napoli potrebbe in tal caso essere diviso in sole due regioni conterminate fra loro al Sele ed all'Ofanto, come sopra si disse, o forse meglio dalla vetta degli Appennini da Castello di Sangro fino ad Avigliano o Vignosa, ed indi dal fiume Bradano, immettente nel golfo di Taranto.

Osservasi per ultimo che ciascuna delle regioni anzidette avrebbe un'estensione di territorio ed una forza di popolazione abbastanza consistente per provvedere meglio al proprio interno benessere nei rapporti di amministrazione, di sicurezza locale interna, e di maggiore sviluppo industriale e commerciale; ma insufficiente per rendersi, in date eventualità, pericolose al principio della politica unità del regno e della nazione.

esperienza, ed infine per meriti noti, segnalati e veramente distinti verso la patria, qualunque sia la regione cui appartenga per nascita o per domicilio.

Art. 51. Ad ogni *dipartimento* presiederà un prefetto da scegliersi fra gli impiegati più distinti e provetti nelle magistrature politico-amministrative, i quali appartengano possibilmente alla medesima regione, e da nominarsi parimenti dal Re, sopra motivata proposta dei rispettivi capi regionali, come si dirà al successivo capo XXII, art. 214.

Art. 52. Ad ogni *comune* in fine presiederà un capo (podestà, confaloniere o sindaco) da nominarsi giusta il disposto coll'art. 141 lett. a.

Art. 53. L'estensione dei dipartimenti verrà definitivamente stabilita dalle Camere legislative sopra motivata proposta dell'autorità e della rappresentanza regionale, come è stabilito agli art. 78 e 85 lett. f, con ogni possibile riguardo alle preesistenti divisioni provinciali, alle speciali circostanze topografiche, alle particolari condizioni morali ed economiche delle rispettive popolazioni, ed ai più o meno facili mezzi di comunicazione esistenti o possibili fra il capoluogo del dipartimento ed i singoli comuni che ne faranno parte, avendo cura altresì che la popolazione di ogni singolo dipartimento non abbia in massima ad eccedere duecentomila abitanti circa, non calcolata quella della città capoluogo del dipartimento medesimo (1).

(1) Può ritenersi per fermo che l'efficacia dell'azione governativa o ministeriale decresca in ragione della distanza dal centro da cui emana; ed in ragione pur anco delle

Art. 54. L'estensione o consistenza dei comuni sarà parimenti deliberata ed approvata dalle Camere legislative sopra proposta delle rispettive autorità e

masse di cittadini e delle loro specialità; cioè del numero, dell'indole, del grado di cultura, ecc., delle popolazioni sulle quali l'azione medesima deve esercitarsi. Perciò è di assoluta necessità che le giurisdizioni territoriali dei regi prefetti siano stabilite e circoscritte con sapiente misura, senza di che non sarebbe possibile e massimamente nei casi di maggiore e più grave momento che i regi prefetti potessero adempiere convenientemente ai molteplici e spesso assai difficili loro doveri verso lo Stato, i comuni ed i singoli amministrati (Veggansi i successivi art. 93 e 99 riguardo alla responsabilità dei regi prefetti). Quando la forza morale dell'autorità venga meno o possa essere delusa, subentra troppo facilmente l'arbitrio che è il più potente dissolvente di ogni Stato e di ogni civile consorzio. Le strade ferrate e la telegrafia elettrica di cui il genio dell'uomo con perseverante e laboriosa insistenza ha saputo dotare il secolo nostro, sono bensì ottimi mezzi materiali anche pel migliore governo dei popoli; ma essi non sono che mezzi dei quali i popoli medesimi possono profittare, e saranno poi sempre insufficienti laddove si rende istantaneamente necessaria la effettiva presenza e la viva voce dei magistrati.

Del resto non può venire distinta specialmente nei regi prefetti la qualità di uomini semplicemente *politici*, e di uomini *amministrativi*. Prima di tutto chi è buon amministratore riunisce anche in via ordinaria e col maggior grado di probabilità tutti i requisiti per essere od almeno per poter divenire in breve anche uomo *politico*.

Laddove la semplice qualifica di *politico* senza il corredo indispensabile delle cognizioni e dell'arte di amministrare, che è pur fondamento della *politica*, espone bene spesso i regi prefetti a meno decorose qualificazioni da parte de' suoi amministrati, come se ne hanno già troppi esempi.

Dunque i regi prefetti siano buoni ed illuminati amministratori e saranno o diverranno in breve anche buoni ed

rappresentanze dipartimentali e regionali, coi riguardi come al precedente art. 53; e con avvertenza che il minimo della popolazione di ogni comune debba essere di cinquemila abitanti circa, mediante aggregazione dei *piccoli* comuni da eseguirsi nei modi e colle norme additate nel successivo capo XV (1).

avveduti politici: se invece si vorranno soltanto trascegliere fra gli uomini ora cosiddetti politici, vi ha tutta la probabilità che non siano nè l'uno nè l'altro; cioè nè veramente politici e nemmeno mediocri amministratori, e che quindi la loro opera anzichè di giovamento e di decoro al governo, sia per riescire di danno, di vergogna e peggior.

(1) Il comune, nei governi *assoluti*, altro non è che un ente *amministrativo*, rifuggendo alla essenza degli stessi governi assoluti che il comune abbia, in alcun modo e per diritto insito ed emergente dalla propria istituzione, a partecipare anche solo indirettamente alle deliberazioni dello Stato. All'opposto nei governi che hanno lealmente assunto e proclamato profondamente il principio di una vera, soda e giudiziosa libertà e della partecipazione a tutto ciò che può interessare la sicurezza, la prosperità e la dignità della Nazione, dello Stato e dei singoli membri di essi, è indispensabile che il comune sia elevato anche al grado ossia alla consistenza di ente *politico*, sicchè possa, sappia e voglia far uso conveniente di tutte quelle facoltà che costituiscono l'elemento principale e primitivo di tutto il sistema costituzionale, e che gli competono per diritto a termini della legge fondamentale dello Stato. Ora i piccoli comuni sono un'aperta e permanente derisione e delusione allo splendidissimo e solo vivificante principio della vera libertà e nazionalità. Infatti i piccoli comuni rurali non avendo che un piccolo numero di abitanti i quali trovansi quasi tutti in istato di idiotismo, di isolamento, di povertà e di servile dipendenza, troppo facilmente sono raggiunti o coartati dall'ambizione o dall'egoismo di alcuni pochi, e perciò essi piccoli comuni riescono incompatibili non solo, ma ben anco di non lieve danno in un governo che voglia essere veramente libero e

Art. 55. In ogni *regione*, in ogni *dipartimento* ed in ogni *comune* vi sarà una *rappresentanza elettiva* presieduta da presidenti da essa eletti nel rispettivo loro seno, con propri uffici presidenziali e con norme ed attribuzioni proprie, come è stabilito nei seguenti capi X, XI, XIII, XIV, XVI e XVII.

Negli intervalli delle loro annuali tornate esse rappresentanze saranno supplite da delegazioni o Giunte permanenti per la trattazione degli affari ordinari o di maggiore urgenza. — Un regolamento generale da discutersi ed approvarsi dalle Camere legislative prescriverà le norme per l'interno organismo delle singole rappresentanze anzidette e delle rispettive delegazioni o Giunte permanenti, affinchè la costituzione ed il procedimento delle medesime riesca uniforme in tutte le regioni del regno.

Art. 56. Ciascuna regione avrà altresì apposite autorità ed uffici demaniali, finanziari, ecc., per la

potente. Uno Stato è forte e rispettato permanentemente non solo per le miriadi delle sue baionette e de'suoi cannoni, ma più ancora e soprattutto per la sapiente bontà dell'interno suo ordinamento e delle sue leggi. Roma poté riunire tutta Italia non solo colla forza delle armi, ma più precisamente col prestigio delle interne virtù e delle sue civili istituzioni. La forza materiale è inerte per sè stessa, e se non è del continuo vivificata dalla forza morale di tutta la Nazione, divora e schiaccia alla fin fine coloro stessi che incautamente o presuntuosamente a quella unicamente si affidano. Le Camere legislative pertanto debbono necessariamente, e per propria autorità, proclamare in massima il principio dell'aggregazione dei piccoli comuni. Come questa aggregazione sia da attuarsi in pratica, lo si addita nel successivo capo 15.

gestione e tutela di tutti gli affari concernenti i diritti e le proprietà nazionali, il debito pubblico, i dazi, le gabelle, le imposte e tutto ciò che costituisce il patrimonio e la rendita generale dello Stato e della regione; non che per tutto quanto si riferisce alle spese ed ai pagamenti da effettuarsi, sia sopra ordine diretto del Ministero e per conto ed a carico del tesoro nazionale, che sopra ordine delle competenti autorità regionali rispettive per conto ed a carico delle dipendenti casse, nei modi e limiti, e colle cautele stabilite dalle leggi relative.

Art. 57. Parimenti in ogni regione saranno istituiti tre ordini di giudizi, cioè di prima, di seconda istanza o Appello, e di terza istanza o revisione per la tutela e difesa dei diritti civili e delle private proprietà delle persone, dei comuni, dei corpi od enti morali in genere, dello Stato e della Nazione; non che per l'amministrazione della giustizia punitiva in conformità dei codici, delle leggi e dei regolamenti in vigore. — Vedi il successivo capo XXIV.

Art. 58. Per ultimo, ciascuna regione avrà uffici propri consultivi o tecnici da essa dipendenti per la trattazione dei rami speciali di pubblica amministrazione, come sono gli oggetti di contabilità e del relativo controllo, quelli delle pubbliche costruzioni stradali, idrauliche od edilizie, quelli concernenti la salute pubblica, la pubblica istruzione e sicurezza, ecc., ecc., nel limite del bisogno, ed in corrispondenza agli uffici simili superiori che esisteranno nella capitale del regno. — Vedi il capo VI.

CAPO VIII.

Delle regioni.

Art. 59. Le regioni riuniscono in sè la duplice qualità di enti *politici* e di enti *amministrativi*.

Art. 60. Quali enti *politici* le regioni altro non sono che membri o frazioni di un tutto compatto e politicamente indivisibile (art. 1 e 2).

Art. 61. L'autorità politica nelle regioni si concentra e risiede nella persona del rispettivo loro capo (art. 6 e 50) che la esercita da sè a mezzo di un proprio gabinetto sotto la diretta ed esclusiva dipendenza del Re e del suo Ministero costituzionale.

Art. 62. Quali enti *amministrativi* le regioni sono pari ed indipendenti fra loro. — Spetta alle regioni l'amministrazione interna o locale in tutti quei rami di pubblico servizio, i quali non concernendo l'eminente principio della unità politica e della indipendenza nazionale, riguardano però ed interessano rispettivamente la sicurezza, l'ordine, il benessere interno, i comuni, i corpi morali, i pubblici stabilimenti od istituti in genere, non che i privati cittadini nelle rispettive loro condizioni di persona, di famiglia, o di sociale consorzio.

Art. 63. Esse regioni, quali enti *amministrativi*, agiscono, provvedono e deliberano definitivamente per propria autorità, non soggetta ad alcuna preventiva dipendenza dal Ministero; ma però strettamente vincolata alla esatta osservanza delle leggi e dei prin-

cipii che le informano o che sono colle medesime proclamati, salvo i casi eccezionali preveduti nella presente legge (art. 75).

Art. 64. Qualora o prima o durante la trattazione di un affare emergesse fondato dubbio sulla competenza regionale, in tal caso dovrà sospendersi ogni deliberazione in proposito ed invocarsene dal Ministero le occorrenti dichiarazioni.

Art. 65. La superiore autorità, o terza istanza, amministrativa in ogni singola regione verrà esercitata dal rispettivo suo capo collettivamente ed a mezzo di un Consiglio e della rappresentanza elettiva regionale, e col sussidio di quegli altri uffici consultivi che saranno reputati necessari per le materie legali, contabili, igieniche, tecniche, di pubblica istruzione, ecc., ecc.

CAPO IX.

Dei Consigli regionali.

Art. 66. In ogni regione vi ha un regio Consiglio quale superiore autorità *amministrativa e finanziaria* regionale, presieduto dal capo della regione stessa o da chi sarà autorizzato a farne le veci.

Art. 67. Un regolamento generale da discutersi ed approvarsi dalle Camere legislative provvederà alla costituzione dei detti regi consigli regionali, affinchè l'interno organismo, la sfera di effienza dei medesimi, ed il metodo di trattazione degli affari riesca uniforme nelle singole regioni.

Art. 68. Per la trattazione degli affari di speciale o di minore importanza il regio Consiglio regionale sarà ripartito in due divisioni — *Amministrativa* l'una, per tutti gli oggetti dipendenti dai ministeri dell'interno, dei lavori pubblici, della pubblica istruzione, del commercio, agricoltura ed industria, della guerra e della marina. — *Finanziaria* l'altra, per tutti gli oggetti dipendenti dal ministero delle finanze.

Art. 69. Per gli affari d'indole mista, di maggiore importanza o di generale interesse della regione o dello Stato, e tutte le volte che verrà ordinato dal capo della regione o suo rappresentante, il regio Consiglio regionale si riunirà sempre *in pieno*.

Art. 70. Le singole divisioni (art. 68) saranno ripartite in sezioni. Il numero di queste, e le materie da assegnarsi a ciascuna sezione, verrà fissato dal capo della regione a seconda della maggiore o minore importanza della medesima, attenendosi possibilmente ai riparti delle materie esistenti presso i singoli ministeri.

Art. 71. Ad ogni divisione presiederà un vice-presidente o capo divisione sotto la immediata dipendenza del capo della regione. — Ad ogni sezione presiederà un consigliere o capo sezione regionale.

Art. 72. Il capo della regione coi vice presidenti o capi di divisione, e coi consiglieri o capi di sezione costituiscono il Consiglio regionale.

Art. 73. Ogni Consiglio regionale sarà poi assistito e provveduto dell'occorrente personale tanto di categoria superiore o di concetto, quanto di categoria inferiore o di ordine per la pronta e regolare trattazione degli affari, e per la ordinata registrazione

manipolazione interna, trasmissione e custodia degli atti relativi.

Art. 74. Il Consiglio regionale:

a) dispone e sorveglia per la pubblicazione regolare e per l'esatto adempimento delle leggi, dei regolamenti, dei decreti e degli ordini relativi in tutto il territorio della regione;

b) provvede, per propria autorità e nel limite delle proprie attribuzioni sopra tutti gli oggetti non riservati alla immediata competenza delle Camere legislative, del Ministero e del Re (capo I) attenendosi sempre ai principii ed alle norme sancite colle leggi generali del regno;

c) dà immediata e puntuale esecuzione agli ordini che gli vengono regolarmente comunicati nelle forme costituzionali, per tutti gli oggetti come sopra riservati alla esclusiva competenza del Ministero.

d) decide *in terza istanza* sopra tutti i ricorsi interposti regolarmente in oggetti amministrativi o finanziari dai comuni, dai corpi morali, dai pubblici stabilimenti od istituti in genere, non che dai privati contro le decisioni emanate in seconda istanza dalle dipendenti autorità.

Art. 75. Contro le decisioni della terza istanza regionale non si farà più luogo a qualsiasi ulteriore ricorso o querela di sorta. — Però nei soli casi di aperta violazione della legge, o di manifesta ingiustizia per erronea od arbitraria applicazione della medesima, sarà sempre libero e riservato alle parti interessate di poter ricorrere ulteriormente al Ministero, e ciò puramente in via straordinaria ed eccezionale, e colla sola domanda che la querelata

decisione venga cassata ed annullata, e sia l'affare riassunto nuovamente in esame dalle autorità regionali prima dissenzienti.

Art. 76. Per motivi gravi e fondati potrà il capo della regione interporre il *veto* alle deliberazioni del Consiglio regionale; ma in tal caso dovrà esso entro giorni cinque immediatamente informarne il Ministero ed invocare le dichiarazioni del medesimo.

Art. 77. Dovrà parimenti riservarsi al Ministero la decisione sopra tutti gli oggetti nei quali si verificasse comunanza o divergenza di interessi con altre regioni o frazioni di esse.

Art. 78. Dovranno poi essere previamente sottoposti alle deliberazioni della rispettiva rappresentanza elettiva regionale (capo X) quegli oggetti pei quali occorresse:

a) di provocare leggi o provvedimenti dalle Camere legislative o dal Ministero nell'interesse della regione o delle singole frazioni di essa;

b) di attuare nuove o straordinarie imposte o prestiti in genere per iscopi speciali nell'interesse ed a carico della regione o di uno o più dipartimenti, comuni o stabilimenti pubblici della medesima;

c) Di prendere determinazioni di massima o di merito implicanti conseguenze irreparabili o gravi in affari di pubblico o privato interesse così dei comuni, degli stabilimenti, istituti o corpi morali in genere, che delle persone e delle loro proprietà o diritti.

CAPO X.

Delle rappresentanze regionali.

Art. 79. Ciascuna regione ha una propria rappresentanza elettiva (art. 55) composta da un numero di cittadini doppio di quelli che i rispettivi collegi elettorali avranno diritto di inviare alla Camera dei deputati. Non potranno però in nessun caso oltrepassare il numero di cento. — Verificandosi una tale eccedenza, si terranno eliminati quelli tra gli eletti che avranno riportato il minor numero relativo di voti nei dipartimenti che avranno diritto alla nomina di un maggior numero di rappresentanti regionali. — In caso di parità di voti fra gli eletti nello stesso dipartimento o di parità di numero fra i dipartimenti aventi diritto ad un eguale maggior numero di deputati, deciderà la sorte nella prima legale riunione della rappresentanza stessa.

Art. 80. Le nomine dei membri delle rappresentanze regionali si eseguiranno colle norme che saranno sancite nella legge generale per le elezioni politiche ed amministrative in genere. — In ispezialità però ond'essere proposto e nominato rappresentante di regione, occorre:

a) che il candidato tenga per lo meno da dieci anni e conservi in appresso lo stabile suo domicilio nel dipartimento in cui sarà eletto;

b) che si trovi e si mantenga sempre nella presunta possibilità fisica, morale ed intellettuale di adempiere in ogni tempo ed in ogni contingenza,

liberamente e coscenziosamente, i doveri inerenti alla carica di rappresentante regionale. — Nel dubbio, e quando una decima parte degli elettori costituenti il collegio dal quale sarà stato nominato, presentino domanda alla rappresentanza, affinchè un rappresentante sia eliminato per alcuno dei suddetti motivi, dovrà esso in tal caso venire sottoposto a nuova elezione nella prima legale riunione del collegio rispettivo.

Art. 81. Le rappresentanze regionali si rinnovano per *quinto* alla scadenza di ogni biennio. Gli uscenti di prima nomina saranno determinati dalla sorte ad opera e nel seno della rappresentanza medesima, nella prima ordinaria sua riunione del secondo anno di ogni singolo biennio. — In seguito deciderà l'anzianità della nomina precedente.

Art. 82. In via ordinaria le rappresentanze regionali si riuniscono di diritto due volte all'anno, cioè dal 1° al 15 giugno, e dal 1° al 15 dicembre. — Verificandosene il bisogno possono essere protratte o riunite anche straordinariamente per disposizione o con assenso del capo della regione.

Art. 83. Le discussioni e deliberazioni delle rappresentanze regionali sono pubbliche — salvo che vi ostino gravi considerazioni personali, di pubblica moralità, o di eminente pubblico interesse. — Però esse deliberazioni non potranno in alcun caso essere operative che a mezzo e colla autorità del capo della regione.

Art. 84. Ove si trattasse di affari, oggetti o provvedimenti di maggiore importanza sarà facoltativo al capo della regione di far intervenire alle discus-

sioni della rappresentanza regionale uno o più regi oratori incaricati di fornire sugli argomenti da trattarsi, tutti quei maggiori schiarimenti e quelle più elevate considerazioni che fossero del caso allo scopo di una più matura deliberazione.

Art. 85. In ispecialità le attribuzioni delle rappresentanze regionali sono le seguenti, cioè:

a) di prendere esatta cognizione delle leggi interessanti lo Stato e l'interna amministrazione, e di cooperare efficacemente nel limite delle proprie facoltà alla piena osservanza delle medesime;

b) di esaminare, discutere e deliberare sui conti preventivi e consuntivi della regione, dei dipartimenti e, quando ne sia il caso, dei comuni; sulla opportunità dei mezzi proposti per far fronte alle occorrenti spese nei limiti e colle modalità che saranno prescritte in massima colle leggi generali del regno;

c) di proporre i provvedimenti opportuni per garantire il regolare e lodevole andamento di tutte le pubbliche amministrazioni dei comuni, degli istituti o stabilimenti sanitari, annonari, di beneficenza e di istruzione in genere, aventi patrimonio proprio, o dotati in tutto od in parte a carico della regione, dei dipartimenti, o dei comuni, o da qualsiasi apposito istituto soggetto alla tutela governativa;

d) di discutere e deliberare sopra progetti di intraprese o Società private in quanto vi fosse interessata la fede, la salute, la sicurezza, la moralità o l'ordine pubblico; e così pure sopra progetti di opere edilizie, stradali, idrauliche, ecc., da eseguirsi nell'interesse ed a carico in tutto od in parte sia

della regione che di uno o più dipartimenti, comuni o pubblici stabilimenti della stessa regione; non che sulla sufficienza e convenienza dei mezzi e dei modi proposti per darvi esecuzione, come pure sulla legalità, solidità e guarentigia dei patti e delle condizioni relative alla esecuzione stessa, alla successiva manutenzione, od all'uso o alla destinazione cui le dette opere dovranno servire;

e) di esaminare e deliberare consultivamente sui ricorsi e sulle rimostranze di merito o di massima che venissero interposte dai comuni quali autorità od enti amministrativi, dai corpi morali o pubblici stabilimenti ed istituti in genere, non che dai privati contro le decisioni emesse in seconda istanza dalle inferiori autorità amministrative o finanziarie della medesima regione;

f) di esporre i propri motivi e i propri pensamenti sulle proposte di interno ordinamento del regno, sui progetti di legge, sui provvedimenti o sopra qualsiasi altro oggetto che ad essa rappresentanza venisse a tale effetto comunicato dal capo della regione o per propria autorità, od anche per incarico del Ministero o delle Camere legislative;

g) di rappresentare in iscritto e convenientemente al capo della regione, o, col di lui mezzo, al Ministero i bisogni ed i voti del pubblico, per soddisfare ai quali si richiedessero deliberazioni di competenza del Ministero stesso od anche delle Camere legislative.

Art. 86. Allorchè le rappresentanze regionali non trovansi riunite vengono nel frattempo supplite da apposite delegazioni o Giunte regionali, come si dirà el seguente capo XI.

Art. 87. Sono comuni anche alle rappresentanze regionali le disposizioni contenute negli art. 6, 64, 77.

Art. 88. Per gli effetti del disposto col precedente art. 84 sarà dovere delle rappresentanze regionali e così pure delle rispettive delegazioni o Giunte di presentare al capo della propria regione, od a chi ne farà le veci, una *nota* esprimente in succinto l'oggetto dei singoli affari da trattarsi, firmata dalla propria presidenza, e ciò almeno tre giorni prima che ne venga intrapresa la effettiva trattazione collettiva.

Art. 89. Dalle rappresentanze regionali non potranno mai essere poste in discussione, nè molto più venire infirmate o deluse in qualsiasi modo e per qualsiasi motivo, le deliberazioni che fossero già state regolarmente adottate dalle Camere legislative, o che fossero pendenti ed in discussione presso le Camere stesse, o che queste avessero già formalmente dichiarato essere di esclusiva propria competenza. — Art. 4.

Art. 90. Contro le deliberazioni delle rappresentanze regionali potranno i capi delle rispettive regioni ricorrere al Ministero, sentito previamente il Consiglio regionale, semprechè non trattisi di oggetto espressamente riservato alla esclusiva sua personale responsabilità quale superiore autorità politica della regione. — Art. 60 e 61.

Art. 91. Spetta alle sole Camere legislative, sopra ricorso o denuncia del Ministero, il togliere, modificare o cassare definitivamente le deliberazioni delle rappresentanze regionali per motivi gravi e pienamente fondati nelle leggi del regno.

Art. 92. Se una rappresentanza regionale trascendesse insistentemente i limiti delle proprie attribuzioni, rifiutasse di ottemperare alle deliberazioni delle Camere legislative, o si comportasse manifestamente in modo gravemente compromettente la persona del sovrano, la sicurezza generale, l'ordine interno e la dignità del regno e della nazione una ed indivisibile, in tal caso, per regio decreto emesso nelle forme costituzionali, potrà venire disciolta. Lo stesso regio decreto però non sarà valido ed operativo se non contenga ad un tempo l'ordine per la convocazione di una nuova rappresentanza, mediante nuove elezioni, da effettuarsi nel termine di mesi due decorribili dalla data del decreto medesimo.

CAPO XI.

Delle delegazioni o Giunte regionali.

Art. 93. Ogni rappresentanza regionale, nella sua prima tornata biennale, nomina, nel proprio seno, una delegazione o Giunta regionale permanente, composta da altrettanti membri quanti saranno i dipartimenti di ogni singola regione. I rappresentanti regionali membri della rispettiva delegazione o Giunta durano in carica fino a che sarà installata la delegazione o Giunta da nominarsi pel biennio successivo (art. 81). — Potranno però i medesimi esservi rieletti, semprechè conservino le qualità volute per essere rappresentanti regionali.

Art. 94. La delegazione o Giunta permanente no-

mina a maggioranza assoluta di voti il proprio presidente e due segretari scrutatori fra gli stessi membri che la costituiscono. Se durante l'anno si verificasse la cessazione di un membro della Giunta, sarà da essa chiamato a sostituirlo quegli che, dopo il cessato, avrà ottenuto maggiori voti fra gli altri rappresentanti del medesimo dipartimento.

Art. 95. Spetta alle delegazioni o Giunte regionali:

a) di vegliare e provvedere al buon ordine ed al regolare andamento degli uffici interni delle rappresentanze rispettive, in conformità anche a quanto sarà prescritto dal generale regolamento. — Art. 55;

b) di supplire alle dette rappresentanze per tutti gli oggetti di ordinaria amministrazione i quali non fossero espressamente riservati alle deliberazioni delle rappresentanze medesime (art. 85); o per la trattazione dei quali ne avesse ottenuto espresso mandato;

c) di ricevere, in assenza della rappresentanza regionale, tutte le comunicazioni e tutti gli esibiti od atti diretti alla rappresentanza stessa, e di sottoporli in appresso, salvo i casi contemplati alla precedente lett. b, col proprio motivato parere alle discussioni e deliberazioni della medesima rappresentanza nella prossima sua riunione;

d) di notificare prontamente al capo della regione quegli oggetti i quali per la loro importanza ed urgenza richiedessero una straordinaria riunione della rappresentanza regionale, disponendo poi perchè questa abbia effetto, quando vi sia autorizzata. — Art. 82;

e) di rendere conto in fine alla stessa rappresentanza regionale, nella prossima sua riunione, di quanto avrà operato nel frattempo.

Art. 96. La delegazione o Giunta regionale cessa dalle speciali sue funzioni tutte le volte che la rappresentanza trovasi regolarmente riunita. — Nel caso poi che la rappresentanza venga disciolta (art. 92), la Giunta medesima, se non sia diversamente disposto nel relativo regio decreto, continuerà a rimanere in carica fino a che sarà regolarmente costituita la nuova rappresentanza regionale.

CAPO XII.

Della autorità politica ed amministrativa nei dipartimenti.

Art. 97. Il regio prefetto quale capo del dipartimento (art. 51) riunisce egualmente in sè il duplice carattere di autorità politica e di autorità amministrativa.

Art. 98. Quale autorità *politica* il regio prefetto dipende immediatamente dal Ministero, ed in rappresentanza di esso, dal capo della regione. — Art. 61.

In particolare il regio prefetto, quale autorità politica, sorveglia sulla condotta, tanto in ufficio che fuori, di tutti gli impiegati del dipartimento a qualsiasi ordine o categoria appartengano, provvede affinchè sia guarentita la libertà e la regolarità delle elezioni in genere, promuove efficacemente la regolare attuazione della guardia nazionale, e si occupa

colla più accurata intelligenza della formazione e direzione dello spirito pubblico sopra principii di una vera, soda, illuminata e prudente libertà, dal che solo può conseguirsi rispetto sincero alle leggi ed alle autorità, piena fiducia nel governo, ed illimitata devozione alle liberali patrie istituzioni.

Art. 99. Quale autorità *amministrativa* poi il regio prefetto provvede, o decide in *seconda istanza*, sopra tutti gli affari ed oggetti amministrativi del proprio dipartimento, con autorità e responsabilità propria; ma sempre in conformità e nei limiti della legge e delle proprie attribuzioni. — Veggasi il successivo art. 106.

Art. 100. Tutti gli affari ed oggetti di indole puramente amministrativa sui quali il Consiglio regionale (art. 74) può e deve provvedere o decidere in terza istanza in tutto il territorio della regione, sono egualmente di competenza dei regi prefetti quali autorità amministrative o di seconda istanza in tutto il territorio del dipartimento cui presiedono, sentito però il previo parere della rispettiva rappresentanza o Giunta dipartimentale nei casi espressamente indicati nella presente legge (art. 106 succitato) e tutte le volte che il regio prefetto lo reputerà opportuno a migliore tutela della propria personale responsabilità.

Art. 101. È altresì dovere dei regi prefetti quali autorità amministrative di adempiere puntualmente a tutti quegli altri incarichi speciali che loro venissero commessi dalla autorità regionale da cui dipendono, non che di dare pronta e compiuta esecuzione alle superiori decisioni della medesima.

Art. 102. Qualora nella trattazione di un affare si verificasse comunanza o divergenza di interessi con altri dipartimenti o frazioni di essi, sebbene appartenenti alla stessa regione, in tal caso i regi prefetti dovranno sospendere ogni propria determinazione, e farne immediata relazione al Consiglio regionale per le sue decisioni.

Art. 103. Il regio prefetto è assistito e coadiuvato da un proprio ufficio composto da un regio vice-prefetto, da un numero di regi consiglieri dipartimentali o prefettizi e di altri impiegati di concetto o di superiore categoria; e così pure da impiegati d'ordine o di categoria inferiore, e di basso servizio corrispondenti alla maggiore o minore importanza del dipartimento rispettivo.

Dipendono pure dai regi prefetti i rispettivi uffici dipartimentali di questura o polizia (art. 7) e tecnici per le materie contabili, igieniche, di pubbliche costruzioni, di pubblica istruzione, ecc.

CAPO XIII.

Delle rappresentanze dipartimentali.

Art. 104. In ogni dipartimento vi ha una rappresentanza dipartimentale elettiva (art. 55). — Questa si compone:

- a) di 69 cittadini pei dipartimenti aventi in totale 300,000 abitanti e più;
- b) di 40 cittadini pei dipartimenti aventi 200,000 abitanti e più;

c) di 30 cittadini nei dipartimenti aventi meno di 200,000 abitanti.

Sono comuni anche ai rappresentanti dipartimentali le disposizioni del precedente art. 80, lett. a e b.

Art. 105. Le rappresentanze dipartimentali si riuniscono di diritto due volte all'anno, cioè dal 1.º al 15 maggio, e dal 1.º al 15 novembre. — Per gravi od importanti motivi però potranno essere prorogate o convocate straordinariamente per la durata di giorni cinque consecutivi sopra invito o con autorizzazione del regio prefetto. — Le sedute ne sono pubbliche, salvo le eccezioni del precedente art. 83.

Art. 106. Le deliberazioni delle rappresentanze dipartimentali sono soltanto *consultive* (1), spettando

(1) A chi non abbia pratica delle cose attinenti alla pubblica amministrazione potrà per avventura sembrare soverchia l'autorità che nel surriferito art. 106 in relazione al precedente art. 99, si propone di accordare ai regi prefetti; ma un tale timore per le pubbliche libertà cesserà di essere ragionevole qualora si consideri: 1.º che i regi prefetti debbono essere vincolati all'obbligo della più stretta personale responsabilità (art. 99) per ogni violazione od infrazione delle leggi, per ogni grave mancanza od arbitrio, e per ogni abuso di potere; 2.º che essendo data espressa facoltà ad ogni cittadino di reclamare contro l'operato del regio prefetto, l'anzidetta responsabilità personale dello stesso regio prefetto acquista il carattere positivo di una vera, reale e permanente guarentigia per la tutela delle pubbliche libertà, dei diritti e degli interessi così del pubblico che degli individui; 3.º che indipendentemente ed in difetto del voto deliberativo delle rappresentanze e Giunte elettive dipartimentali, le libertà, i diritti e gli interessi succennati hanno già un sicuro e potente appoggio, e nella rappresentanza comunale,

unicamente al regio prefetto l'intera e piena responsabilità dei provvedimenti e delle deliberazioni definitive da prendersi. Dovrà però il regio prefetto ri-

e nella rappresentanza regionale, ed anche in ultima istanza nel Parlamento nazionale.

Ora dalle premesse principali considerazioni appare evidentemente che qualora anche alle rappresentanze e Giunte dipartimentali si volesse dare un voto *deliberativo*, e non semplicemente *consultivo*, ciò riescirebbe non solo superfluo, ma inopportuno affatto ed anzi pregiudicevole al più regolare e spedito andamento della pubblica amministrazione.

Ed infatti mentre i regi prefetti debbono presiedere, vegliare e provvedere con energica ed illuminata fermezza alla conservazione dell'ordine, della moralità, e della sicurezza pubblica, alla puntuale osservanza ed esecuzione delle leggi ed alla retta applicazione delle medesime e di ogni ordine relativo, potrebbero poi trovarsi bene spesso paralizzati ed anco impediti nell'adempimento del più gravi loro doveri, qualora nell'esercizio della loro autorità dovessero conformarsi alle eventuali deliberazioni risultanti dalle votazioni di corpi semplicemente elettivi ed irresponsabili, quali sono le rappresentanze e le Giunte dipartimentali.

Potrà forse opporsi che in casi eccezionali potrebbe il governo far luogo a rimedi egualmente eccezionali: ma se il tollerare un disordine nuoce alla forza morale del governo, il reprimerlo poi con mezzi eccezionali, i quali dal più al meno involgono sempre l'arbitrio e la violenza, quantunque venissero autorizzati *ex novo* con legge apposita, compromette nella più parte dei casi la dignità del governo, e facendolo decadere dalla fiducia, dalla estimazione e dall'affezione del popoli, finisce col gettarlo a poco a poco in un desolante e ruinoso isolamento, ed in uno stato di permanente reazione contro la pubblica opinione. Si l'uno che l'altro eccesso debb'essere studiosamente evitato da un governo che abbia cura e senno per la propria conservazione.

Ma se le rappresentanze dipartimentali debbono essere soltanto *consultive*, quale sarà dunque il loro ufficio e la loro

chiedere sempre il preventivo voto della rappresentanza dipartimentale (art. 99) quando si tratti:

a) della compilazione dei conti preventivi e consuntivi del dipartimento da trasmettersi alla regione (art. 85, lett. b); non che della approvazione dei conti preventivi e consuntivi dei comuni che abbiano una imposta eccedente il limite massimo che verrà stabilito dalla legge, e di quelli dei pubblici stabilimenti, istituti ed altri corpi morali in genere, aventi patrimonio proprio, o sussidiati in tutto od in parte dal dipartimento o dai comuni;

b) di autorizzare nuove spese non comprese nei suddetti preventivi, o che eccedessero gli ordinari mezzi dei comuni, degli stabilimenti, ecc., o ne impegnassero il patrimonio, le rendite o gli altri proventi eventuali per oltre un anno;

pratica utilità? A ciò si risponde che essendo i regi prefetti posti necessariamente per la loro intermedia autorità e pel loro duplice carattere, in tale difficile e grave condizione da rimanere del continuo esposti, per la loro responsabilità personale, sia verso il governo ed il ministero, che verso i comuni, i pubblici istituti, ed i propri amministrati, così appare troppo giusto ed anzi indispensabile che agli stessi regi prefetti venga offerto un mezzo per tenersi informati delle condizioni generali e speciali, dei bisogni e dei desideri legittimi delle rispettive popolazioni, e per avere consigli e norme più sicure ed illuminarsi circa alla necessità od opportunità dei provvedimenti e delle deliberazioni da impartirsi da essi, giusta il bisogno ed in conformità alla legge.

Da ciò consegue che le rappresentanze e le Giunte dipartimentali, oltre ad essere una istituzione complementare del sistema costituzionale rappresentativo, sono anche utilissime per l'importante loro scopo; e di più serviranno come di nobilissima palestra per formare buoni rappresentanti regionali, ed anche degni deputati al Parlamento.

c) di supplire al difetto di numero legale delle rappresentanze comunali, od al rifiuto delle medesime di dare esecuzione ad ordini, a prestazioni, ad opere, o spese prescritte dalle leggi, o superiormente ingiunte nell'interesse della Nazione e dello Stato, e così pure in quello della regione, del dipartimento, del comune, ecc., e dei privati;

d) di autorizzare la esecuzione di opere o di spese a carico di più comuni dello stesso dipartimento;

e) di alienare proprietà, crediti, o rinunciare a diritti di qualsiasi natura ed a qualsiasi titolo da parte dei comuni, degli stabilimenti, ecc., come pure di acquistare proprietà o diritti a titolo oneroso;

f) di stipulare contratti, appalti, o rinnovazione di essi, prescindendo dal metodo della licitazione, o di pubblica asta, — o di nominare ad impieghi in servizio dei comuni, dei pubblici stabilimenti ed istituti in genere, in aumento alla pianta morale dei medesimi, o retribuiti in tutto od in parte a carico degli stessi, senza la previa pratica di regolare pubblico concorso;

g) di conferire posti gratuiti o semigratuiti nei pubblici stabilimenti od istituti soggetti alla tutela governativa, o pensioni, assegni o sussidi annui per causa di studi o di beneficenza a carico ed a termine delle rispettive fondazioni, e sopra giustificata proposta dei capi degli stessi stabilimenti ed istituti;

h) di adottare provvedimenti amministrativi di generale interesse del dipartimento, dei comuni, degli stabilimenti, ecc., o dei privati, — o di decidere,

sopra ricorsi o rimostranze dei medesimi, in oggetti amministrativi.

Art. 107. Oltre a ciò è dovere delle rappresentanze dipartimentali di prendere in accurato esame e di proferire il proprio coscienzioso parere sopra tutti gli affari ed oggetti che il regio prefetto sottoponesse loro, attenendosi sempre alle prescrizioni delle leggi.

Art. 108. È data facoltà al regio prefetto di intervenire personalmente o di farsi rappresentare alle sedute tanto della rappresentanza quanto della delegazione o Giunta dipartimentale anche per soggiungere quelle osservazioni o fornire quegli schiarimenti che fossero del caso sopra gli affari in discussione, de'quali dovrà essergli comunicata la *nota* almeno nel giorno precedente, non avendo però voto nelle relative deliberazioni.

Art. 109. Qualora una rappresentanza dipartimentale si manifestasse pertinacemente ostile alle leggi, o trascurata per modo da compromettere il regolare andamento della pubblica amministrazione, l'interna sicurezza, e lo stesso principio della unità politica dello Stato e della Nazione, in tal caso, sopra proposta o sentito il regio prefetto, potrà essere disciolta dal capo della regione. — Quando ciò avvenga il regio prefetto dovrà tosto disporre, affinché sia proceduto alla elezione di nuovi rappresentanti dipartimentali nel termine di mesi due.

CAPO XIV.

Delle delegazioni o Giunte dipartimentali.

Art. 110. Negli intervalli fra le annuali riunioni delle rappresentanze dipartimentali, una delegazione o Giunta delle medesime rimane permanentemente in carica. — Essa delegazione o Giunta è nominata nel proprio seno dalle rispettive rappresentanze dipartimentali.

Art. 111. La delegazione e Giunta dipartimentale si compone dal presidente o dal vicepresidente della stessa rappresentanza, e da un numero di membri di essa corrispondente alla maggiore o minore popolazione del dipartimento, cioè:

di 12 membri pei dipartimenti aventi in totale una popolazione di oltre 300,000 abitanti;

di 10 pei dipartimenti aventi 200,000 abitanti e più;

di 8 pei dipartimenti aventi meno di 200,000 abitanti.

Art. 112. In assenza delle rappresentanze dipartimentali le delegazioni o Giunte rispettive le suppliscono per tutti gli affari od oggetti amministrativi che non interessano nè lo Stato, nè la regione, nè il dipartimento. Nel rimanente sono relativamente comuni alle delegazioni o Giunte dipartimentali le norme e le disposizioni contenute nei precedenti articoli 93, 94, 95 e 96, rispetto alle delegazioni o Giunte regionali.

CAPO XV.

Dei comuni.

Art. 113. In massima nessun abitato o territorio potrà essere qualificato per *Comune* ed avere diritto ad una propria rappresentanza, se non abbia una popolazione stabile di 5000 abitanti almeno. — Art. 54.

Art. 114. Gli abitati o territori che hanno fin qui esistito come *piccoli comuni* a sè, con una popolazione rispettivamente minore di *cinquemila* abitanti, saranno aggregati fra loro colle norme stabilite nel succitato art. 54 e nel presente capo (1).

(1) I comuni subirono già in varie epoche sensibili modificazioni territoriali ora per motivi politici ed ora per motivi semplicemente amministrativi. In appoggio pertanto alla proposta aggregazione di cui nel suddetto art. 114 ed a conforto ben anco delle menti più riguardose non credesi inopportuno di far osservare che anche all'epoca del nuovo censimento milanese la reale Giunta del censimento medesimo, in forza dei sovrani pieni poteri dei quali era stata saggiamente rives'ita, provvide già per propria autorità all'aggregazione di molti piccoli comuni, e ciò per viste puramente amministrative. Il nuovo compartimento territoriale del ducato di Milano compilato e pubblicato dalla detta regia Giunta coll'editto 10 giugno 1757, offre un assai rilevante numero di siffatte aggregazioni.

Ora ciò che si è fatto un secolo fa da uomini informati alla più alta sapienza civile, perchè non potrà essere rinnovato in oggi allo stesso scopo e tanto più annettendovisi motivi eminenti di politica convenienza, affinchè i comuni abbiano ad essere costituiti non solo come enti semplicemente amministrativi, ma anche quali enti politici, come sarebbe urgentemente richiesto dal nuovo ordine di cose e come fondamento principale dell'ordine stesso?

Art. 115. Le sole Camere legislative potranno temporariamente dispensare dal disposto nei precedenti art. 54, 113, 114 quando si trattasse di abitati o territori posti in confine coll'estero ed in località montuose, dove non fossero praticabili pel momento opportune vie di comunicazione, ed ove per raggiungere il comune capoluogo viciniore si richiedessero più di due ore di ordinario cammino a piedi.

Art. 116. Per mandare regolarmente ad effetto tali aggregazioni verrà, previamente a cura delle autorità in carica nei singoli comuni da aggregarsi, compilato entro un mese, da decorrere dal giorno della pubblicazione della legge relativa, un prospetto od inventario di tutte le attività e passività dei comuni rispettivi, aggiungendovi, ove ne fosse il caso, le indicazioni degli oneri, pesi, obblighi o diritti inerenti e del loro rispettivo importo o valore capitale, quando ciò sia possibile, e risulti da documenti scritti, o da legittima consuetudine.

Art. 117. Tali prospetti od inventari parziali saranno dalle stesse autorità comunali, muniti delle loro firme e presentati ai rispettivi Consigli comunali, immancabilmente nei primi quindici giorni successivi pel loro esame e per le eventuali loro osservazioni, da compilarsi in apposito regolare processo verbale. — Nella stessa occasione i Consigli anzidetti saranno invitati a destinare, ove lo credessero del caso, tre individui con incarico di fornire in appresso alla delegazione o Giunta da nominarsi pel nuovo comune collettivo tutti quegli schiarimenti che fossero riconosciuti necessari sulla attendibilità e valutabilità degli inventari e delle osservazioni eventuali anzi citate.

Art. 118. Data esecuzione a quanto è prescritto nei precedenti art. 116 e 117 si procederà alla elezione delle nuove rappresentanze comunali, ed indi da queste verrà effettuata la nomina delle rispettive delegazioni o Giunte comunali, pel nuovo comune collettivo, alle quali, quando siano definitivamente costituite, verranno dalle cessanti autorità comunali consegnati, mediante pubblico atto *no/arile*, tanto i prospetti od inventari parziali anzidetti (art. 116), quanto i relativi processi verbali dei preesistiti Consigli comunali muniti delle rispettive firme, affinché siano assunti nello stato patrimoniale generale da erigersi pel nuovo comune collettivo (art. 117), salvo il disposto col seguente art. 119.

Art. 119. Emergendo rilievi sulle risultanze dei detti prospetti ed inventari parziali dei singoli comuni aggregati, in relazione anche alle osservazioni che fossero eventualmente emerse ai rispettivi consigli (art. 117 e 118) sopra rimostranza della delegazione o Giunta del nuovo comune collettivo, e sentito chi sarà stato all'uopo destinato dai consigli medesimi, deciderà in *prima istanza* il regio prefetto, in *seconda istanza* il consiglio regionale, ed in *ultima istanza* il regio Ministero, sentite le rispettive rappresentanze dipartimentali, regionali e le Camere legislative. — Ove però si trattasse di controversia per titoli contemplati dal codice civile, in tal caso ne sarà previamente demandata la decisione alle competenti autorità giudiziarie, in concorso dei tre individui da nominarsi come sopra all'art. 117, senza che per altro, in causa delle insorte difficoltà, possa nell'un caso o nell'altro venire ritardata o sospesa

la decretata aggregazione e l'attuazione definitiva della nuova amministrazione comunale collettiva.

Art. 120. I censiti nei comuni aggregati, che saranno risultati in *credito*, verranno considerati quali creditori verso il nuovo comune collettivo; e perciò nel pagamento delle singole rate di imposta *comunale* avranno diritto di imputare, in deduzione delle medesime e ad esclusivo proprio beneficio, una somma non maggiore del *decimo*, nè minore di un *ventesimo* del rispettivo ammontare di ogni rata, come verrà in ogni anno determinato dalla rappresentanza comunale. — Tale diritto di imputazione continuerà fino a che il *credito* sarà integralmente ammortizzato e redento a favore della universalità dei censiti e contribuenti del nuovo comune collettivo.

Art. 121. All'opposto i censiti nei comuni aggregati che saranno risultati *passivi* od in *debito* verso il nuovo comune collettivo, dovranno pagare un soprappiù di imposta comunale non maggiore di un *decimo* nè minore di un *ventesimo* dell'importo di ogni singola rata dell'imposta medesima, come sarà parimenti da stabilirsi in ogni anno dalla rappresentanza comunale, e ciò fino alla totale assimilazione od estinzione del *debito* anzidetto. Sarà però facoltativo ai suddetti censiti risultati in *debito* di imputare tale loro debito in un numero di anni anche minore dei 20 e dei 10 suindicato.

Art. 122. Di tal maniera nel corso di 10 o di 20 anni al più sarà definitivamente compiuta, anche rispetto ai singoli e parziali loro interessi, la totale fusione economica fra gli stessi ex-comuni aggregati, con pieno riguardo ai diritti ed alle condizioni finanziarie rispettive dei medesimi.

Art. 123. Frattanto gli stabili e le altre proprietà divenute di ragione del nuovo comune collettivo in forza e per effetto delle suddette aggregazioni, saranno possibilmente alienate mediante regolare asta pubblica, ed il ricavo che se ne otterrà, ove non occorresse pei bisogni del comune collettivo, sarà posto a frutto in modo regolare e cauto. — Non potranno però alienarsi quegli stabili che fossero necessari per gli usi comunali e delle singole frazioni, come ospedali, scuole, caserme, magazzini, case di ricovero, uffici e simili.

Art. 124. I diritti di pascolo, di tagliare o raccogliere legna, boscaglie, foglie, fieno, strame, ecc., a favore dei censiti od abitanti nei piccoli ex-comuni aggregati, sopra alcuni degli stabili come sopra passati in proprietà del nuovo comune collettivo, in quanto non potessero venire compresi nei suddetti inventari con determinata valutazione per gli effetti dei precedenti art. 120 e 121, saranno conservati come furono riconosciuti, esercitati o tollerati in passato prima della seguita aggregazione, fino a che non fosse altrimenti deliberato dalle Camere legislative.

Art. 125. L'amministrazione dei patrimoni di beneficenza vincolati nel genere o nella specie a determinati scopi, come doti, sussidi ad infermi, a poveri, a puerpere, a convalescenti, a cronici, ad orfani, a vedove, o per causa di studio o di istruzione, ecc., e che esistevano nei singoli piccoli ex-comuni poscia aggregati, saranno concentrate in un unico ed apposito ufficio per ogni singolo comune collettivo. — Però l'applicazione delle singole annue

rendite non potrà in nessun caso essere deviata dagli scopi e dalle persone o famiglie contemplate nelle rispettive fondiarie.

CAPO XVI.

Delle rappresentanze comunali.

Art. 126. L'autorità amministrativa nei comuni collettivi come sopra costituiti spetta alle rispettive rappresentanze comunali, le quali la esercitano nei modi e limiti stabiliti dalla legge ed a mezzo di una propria delegazione o Giunta comunale permanente. — Vedi capo XVII.

Art. 127. Le rappresentanze comunali sono composte:

a) da 60 membri nelle città capoluogo di regione;

b) da 40 membri nelle città capoluogo di dipartimento od aventi una popolazione di oltre 30,000 abitanti;

c) da 30 membri nelle altre città o comuni aventi una popolazione di oltre 20,000 abitanti; e

d) da 20 membri negli altri comuni aventi una popolazione minore.

Art. 128. Le rappresentanze comunali si rinnovano annualmente per *quinto*. — Gli uscenti di prima nomina vengono designati dalla sorte; in seguito deciderà l'anzianità della nomina precedente. — Gli uscenti non potranno essere rieletti che dopo due anni.

Art. 129. Per essere nominato membro della rappresentanza di un comune occorre che il candidato, fra gli altri requisiti di legale idoneità, sia già da *un anno* almeno iscritto o nella anagrafe della popolazione stabile, o nei registri fondiari come possessore censito nel comune stesso. La carica di rappresentante è personale, nè può farsi supplire da altri.

Art. 130. Sopra rimostranza di chiunque appartenga o per domicilio o per possidenza al comune interessato, può il regio prefetto, con decisione di prima istanza, annullare la nomina di un membro della rappresentanza comunale, quando consti di una sostanziale e manifesta violazione della legge elettorale o di essenziale difetto nel nominato di alcuno dei requisiti prescritti. — In seconda istanza deciderà il capo della regione. — In terza ed ultima istanza deciderà il Ministero, sentite le Camere legislative.

Art. 131. Le stesse rappresentanze comunali si riuniscono di diritto quattro volte all'anno per la durata rispettiva di giorni dieci nella prima quindicina dei mesi di gennaio, aprile, luglio ed ottobre. Possono però venire riunite anche straordinariamente o per autorità del regio prefetto, o con autorizzazione del medesimo sopra proposta della delegazione o Giunta comunale, qualora l'urgenza e l'importanza degli affari fosse per richiederlo.

Art. 132. La prima riunione delle rappresentanze comunali avrà luogo con avviso da pubblicarsi dal regio prefetto. — A tale prima riunione interverranno le autorità comunali che andranno a cessare

per effetto del nuovo ordinamento comunale. — Nella stessa prima riunione le rappresentanze comunali, sotto la provvisoria presidenza del più anziano di età, nomineranno nel proprio seno, a maggioranza di voti, l'ufficio stabile presidenziale, composto da un presidente, un vicepresidente e due segretari scrutatori, che rimarranno in carica fino a tutto il 31 dicembre dell'anno stesso. — L'ufficio presidenziale potrà essere rieletto indefinitamente anche negli anni successivi. — Nessun membro della delegazione o Giunta comunale potrà farne parte.

Art. 133. Successivamente le rappresentanze comunali sono convocate mediante lettera d'invito da emettersi dalla delegazione o Giunta rispettiva, munita del *visto* del presidente della medesima rappresentanza, e nella quale saranno indicati con precisione i singoli oggetti da trattarsi — Tale lettera di invito o di convocazione dovrà, a cura della stessa Giunta, venire comunicata in copia conforme al regio prefetto per sua notizia e norma, ed intimata personalmente ai singoli membri della rappresentanza almeno dieci giorni prima: sarà pure contemporaneamente pubblicata nell'albo comunale in modo che ognuno, nel frattempo, possa, volendo, prenderne cognizione, e sarà pure inserita nei pubblici fogli, quando alcuno ne esistesse nel comune o nel dipartimento.

Art. 134. Le sedute delle rappresentanze comunali sono pubbliche, semprecchè in casi eventuali per pubblici o personali rispetti non venga altrimenti disposto per legge o dalla maggioranza di voti.

Art. 135. Per la legalità delle deliberazioni delle rappresentanze comunali richiedesi la presenza di

almeno *due terzi* dei membri costituenti per legge la rappresentanza; oppure *due terzi* dei voti degli intervenuti, quando questi raggiungessero appena la metà più uno della totalità dei membri costituenti come sopra la rappresentanza.

Art. 136. Costituito regolarmente l'ufficio presidenziale come nel precedente art. 132, si procederà tosto alle operazioni per la nomina della delegazione o Giunta comunale come al successivo art. 141 lettera *a*. — Lo stesso ufficio presidenziale trasmetterà immediatamente le relative proposte al regio prefetto per gli ulteriori suoi incumbenti.

Art. 137. È assolutamente interdetto alle rappresentanze comunali di trattare oggetti non espressi nell'anzidetta lettera di convocazione. — Che se qualche membro della stessa rappresentanza credesse di dover fare alcuna sua proposta, ed ove ottenga la firma di altri due membri presenti, dovrà la proposta stessa venire previamente presentata all'ufficio presidenziale, il quale, presala in esame, ed ove non riguardi oggetti estranei alla interna amministrazione, la trasmetterà alla delegazione o Giunta comunale con incarico di comprenderla fra gli oggetti da trattarsi nella prima successiva riunione della rappresentanza medesima.

Art. 138. Verificandosi difetto di numero degli intervenuti per la validità delle deliberazioni (articolo 135), o rifiuto della rappresentanza, sebbene legalmente riunita, a deliberare o ad approvare oggetti di dichiarata necessità o di riconosciuta pubblica utilità pel comune, pel dipartimento, per la regione o per lo Stato in generale, potrà supplirvi

il regio prefetto, sentita previamente la delegazione o Giunta della rappresentanza dipartimentale, od anche la rappresentanza stessa qualora si trovasse riunita o fosse il caso di convocarla straordinariamente per la importanza e gravità del provvedimento da impartirsi. — Art. 106, lett. c.

Art. 139. In quanto all'ordine, la regolarità delle discussioni, delle votazioni e delle deliberazioni delle rappresentanze comunali, come pure dei processi verbali ed atti relativi è in massima affidata alla responsabilità delle rappresentanze stesse, di chi sarà chiamato a presiederle, e delle rispettive delegazioni o Giunte, le quali rimangono in conseguenza autorizzate a darvi corso regolare di esecuzione, senz'altra speciale preventiva approvazione superiore, semprechè nel frattempo non venga interposto reclamo per violazione del relativo regolamento (art. 55); o non trattisi di oggetti pei quali sia espressamente riservata la superiore approvazione in merito.

Art. 140. Pertanto chiunque trovisi regolarmente iscritto nel ruolo di popolazione o nei registri del censo fondiario del comune rispettivo avrà diritto di poter interporre ricorso o rimostranze in iscritto entro giorni tre al regio prefetto contro quelle deliberazioni della rappresentanza comunale che fossero state prese irregolarmente o con evidente ingiustizia o danno pei privati, pel comune o per lo Stato, ecc.

Art. 141. Le rappresentanze comunali discutono e deliberano in generale, conformemente al disposto dalle leggi e dai regolamenti relativi, sopra tutti gli oggetti ed affari, non che sui provvedimenti che concernono l'amministrazione ed il benessere interno

del proprio comune. — Nella specialità però spetta alle medesime rappresentanze :

a) di proporre i membri che dovranno comporre la rispettiva Giunta o delegazione comunale (Vedi capo XVII), scegliendoli sia nel proprio seno, sia fuori di esso, fra gli altri più egregi ed idonei cittadini del comune (1). — La scelta e nomina definitiva del capo di essa Giunta comunale, nelle città capoluogo di regione è devoluta al Re nelle forme costituzionali, sopra decupla della stessa rappresentanza comunale. — Quella per le città capoluogo di dipartimento od aventi una popolazione di oltre 30,000 abitanti spetta al capo della regione, quale autorità politica, pure sopra quintupla della suddetta rappresentanza comunale. — Infine la nomina simile definitiva per le altre città o comuni appartiene al re regio prefetto, sopra terna della rappresentanza anzidetta. — Quanto poi alla nomina definitiva degli altri membri delle delegazioni o Giunte comunali, spetta al capo della regione quale autorità politica, per quelli delle città capoluogo di regione e di dipartimento od aventi oltre a 30,000 abitanti ; e la

(1) L'esperienza insegna che non sempre chi è reputato idoneo a sedere fra corpi semplicemente deliberanti, possiede poi ad un tempo i requisiti necessari per essere anche solerte esecutore, richiedendosi a tal uopo indole ed attitudine speciale, sufficiente pratica e disponibilità di tempo, la quale non sempre si verifica in chi per posizione sociale o di famiglia possa essere vincolato a continue cure sia private che pubbliche. È quindi opportuno che i membri delle Giunte comunali possano essere scelti anche fuori del seno delle rappresentanze rispettive.

nomina simile dei membri od assessori comunali per le altre città sarà di competenza dei regi prefetti rispettivi, sopra terna o dupla da concretarsi egualmente dalle singole rappresentanze comunali;

b) di nominare, previo regolare pubblico concorso, tutti gli impiegati comunali nel numero stabilito dalla rispettiva pianta morale, fissandone i relativi stipendi e le eventuali corresponsioni a titolo di remunerazione, di sussidio, di alloggio, ecc.; e così pure di autorizzare l'assunzione temporaria, in servizio del comune, di tutti quegli altri individui sia retribuiti che gratuiti, i quali fossero per avventura richiesti da bisogni straordinari;

c) di eleggere i revisori degli annui conti fra gli stessi rappresentanti comunali. — Tale incarico non potrà essere conferito ai membri componenti la delegazione o Giunta comunale, od a chi avesse cessato di farne parte prima della resa dei conti e della definitiva approvazione dei medesimi; nè ad alcun altro che avesse diretti rapporti di interesse col comune o coi membri anzidetti;

d) di rivedere e stabilire le liste elettorali, quelle per la guardia nazionale, pei giurati e pei contribuenti in genere in conformità delle prescrizioni delle leggi rispettive;

e) di discutere e deliberare definitivamente o consultivamente, a norma dei casi, sopra i conti *preventivi* e *consuntivi* del comune; come pure di prendere in esame i conti delle chiese e dei pii istituti o dei pubblici stabilimenti in genere esistenti nel comune, qualora fosse richiesto il concorso del comune medesimo per sopperire alle eventuali occorrenti maggiori spese;

f) di autorizzare le imposte che fossero necessarie nel limite dello stretto bisogno per far fronte agli impegni ed alle spese annue o straordinarie del comune, attenendosi però sempre alle norme che saranno prescritte in massima colla legge generale per la proporzionata attuazione e per la esazione delle imposte medesime. — Vedi capo XXI;

g) di discutere e deliberare sui progetti di opere in genere da intraprendersi a carico o col concorso dell'erario comunale, e così pure sull'uso e sulla destinazione successiva delle opere stesse;

h) di autorizzare i contratti di locazione o conduzione in genere; quelli di appalto per la esecuzione di opere, di restauri, di annuali manutenzioni, di somministrazione di effetti, mobili e cose fungibili in servizio, ad uso e pei bisogni del comune;

i) di autorizzare l'alienazione, cessione, rinuncia o permuta delle proprietà stabili e mobili, non che dei diritti e dei crediti del comune sotto qualsiasi forma o titolo sia oneroso che gratuito;

j) di consentire alla assunzione di mutui o di prestiti anche gratuiti, ma colla obbligazione del comune;

k) di autorizzare l'acquisto o l'accettazione di proprietà, di crediti, di diritti, di doni o legati sia a titolo oneroso che gratuito a favore del comune;

l) di erogare od investire il danaro del comune, mediante contratti di mutuo, acquisto di effetti o rendite pubbliche, di azioni o valori di private società in genere, o nel riscatto od affrancazione di rendite, di livelli, censi passivi, ecc.;

m) di determinare la concessione e la misura

dei sussidi da accordarsi annualmente ai cronici, agli infermi ed in genere ai poveri del comune, qualora a tal uopo non esistessero in comune appositi fondi di beneficenza, o fossero riconosciuti insufficienti, tenuto che per massima sarà obbligo di ogni comune di provvedere ai propri poveri, onde non abbiano a riescire di peso, di molestia od anche di pericolo ad altri comuni;

n) di conferire posti gratuiti o semigratuiti in pubblici stabilimenti od istituti comunali, pensioni, assegni o sussidi annui per causa di studi a carico del comune o di apposite fondazioni amministrate dal comune medesimo;

o) di autorizzare liti in giudizio contro i terzi, o la continuazione di esse, se già introdotte dalla delegazione o Giunta comunale per urgenza; è così pure la difesa nell'e liti promosse contro il comune;

p) di deliberare infine sopra tutti quegli oggetti di massima che possono interessare l'ordine ed il benessere migliore del comune. — Art. 106 lettera h.

Art. 142. I ricorsi e le rimostranze contro le determinazioni prese dalla delegazione o Giunta comunale in oggetti amministrativi, dovranno da essa e sotto la personale responsabilità dei singoli suoi membri *venire* comunicati, con quelle osservazioni che fossero del caso, alla rappresentanza comunale immancabilmente nella prossima ordinaria riunione della medesima per le sue deliberazioni a complemento del giudizio di prima istanza amministrativa.

Art. 143. La delegazione o Giunta comunale interviene alle sedute della rappresentanza in luogo

apposito al lato destro dell'ufficio presidenziale, propone col proprio parere gli affari da discutersi secondo la lettera di avviso o convocazione, fornisce sui medesimi tutti gli schiarimenti che fossero necessari o richiesti, e ne fa registrare le deliberazioni colle relative votazioni secondo che verrà additato dal presidente della rappresentanza.

Art. 144. Parimenti è data facoltà al regio prefetto di intervenire personalmente alle sedute delle rappresentanze comunali, o di farvisi debitamente rappresentare con posto distinto dopo quello del presidente della rappresentanza. — Negli oggetti che interessino un maggior numero di comuni, il dipartimento, la regione e lo Stato sarà lecito al regio prefetto od a chi lo rappresenta, di fornire tutte quelle notizie di fatto che reputasse del caso; ma non potrà prendere parte diretta alle relative discussioni. In nessun caso poi potrà trovarsi presente alle votazioni di esse rappresentanze.

Art. 145. I processi verbali delle deliberazioni delle rappresentanze comunali saranno dalla rispettiva delegazione o Giunta trasmessi tosto al regio prefetto, e pubblicati contemporaneamente per tre giorni consecutivi nell'albo comunale colla firma del presidente e di due membri della rappresentanza, non che col *visto* del capo della Giunta e di altri due membri di essa. — Ogni elettore nel comune potrà, volendo, chiederne copia d'ufficio, mediante pagamento della spesa e dei diritti stabiliti dalla legge.

Art. 146. Le deliberazioni delle stesse rappresentanze comunali sono mandate ad effetto a mezzo, a cura e sotto la responsabilità delle rispettive delega-

zioni o Giunte, salvo il disposto coi precedenti articoli 139 e 140.

Art. 147. Qualora una rappresentanza comunale con insistente malvolere od in gravi emergenze si manifestasse trascurata od ostile nell'adempimento dei propri doveri, o pretendesse usurpare od arrogarsi diritti od attribuzioni esorbitanti oltre il limite della legge, in tal caso, ove non pieghi alle ufficiose insinuazioni da sperimentarsi dal regio prefetto, potrà essere disciolta nei modi ed a termini del precedente art. 109, ed il regio prefetto dovrà contemporaneamente far luogo a nuove elezioni nel termine di due mesi, dandone immediata partecipazione al capo della regione quale superiore autorità politica (1).

(1) Colla proposta ampliamento dei comuni mediante l'aggregazione dei comuni piccoli, e col suffragio universale è cessata la convenienza di conservare i convocati generali dei medesimi piccoli comuni.

Ora si osserva che nelle disposizioni del presente capo 16 e del successivo capo 17 vennero in parte rifiute quelle che la Giunta del censimento del già ducato di Milano aveva proposte nel generale piano di riforma amministrativa pubblicato poscia coll'editto imperiale del 30 dicembre 1755; del quale la sovrana patente 12 agosto 1816, estesa anche alle provincie venete, non fu che uno stralcio come è accennato in principio della patente medesima.

Quando a tale patente si vogliano fare appunti, dovrebbe dirsi che essa era soverchiamente liberale o democratica a danno della vera libertà e della migliore amministrazione comunale.

Infatti qualsiasi individuo, sebbene non suddito, ma domiciliato nello Stato, dall'istante medesimo in cui diveniva possessore anche di un solo ottavo di scudo d'estimo, acqui-

CAPO XVII.

**Del capo del comune e delle delegazioni
o Giunte comunali.**

Art. 148. La delegazione o Giunta comunale regge ed amministra il comune ed ogni proprietà del me-

stava diritto di intervenire immediatamente al convocato generale e di darvi il suo proprio voto.

Da ciò derivarono talvolta gravi inconvenienti. Se, per esempio, un estirnato voleva far prevalere artificiosamente in un convocato il suo voto in affari che direttamente lo riguardavano, con simulate cessioni o vendite di poche e minime frazioni del suo estimo a persone sue dipendenti, si procacciava pel momento quel maggior numero di voti che presumeva potergli occorrere, onde conseguire l'egoistico suo intento, lo che avveniva specialmente in occasioni di nomine, di progetti di strade, o di altre opere comunali.

Parimenti essendo soltanto annuale la carica di deputato comunale avveniva che ben pochi fra i deputati comunali avessero cura od impegno di iniziare provvedimenti di pubblica utilità, ben prevedendo che sarebbe poi mancato loro il tempo di condurli ad effetto, e dubitando ben anco che i loro successori non fossero per favorirne la esecuzione.

Anche il cambiamento annuale e simultaneo di tutti e tre i deputati faceva sì che non potevano stabilirsi presso le deputazioni comunali né quelle pratiche né quel criteri d'ordine tanto indispensabili per la più pronta ed accurata trattazione degli affari; onde alla rovina degli uomini aggiungendosi la instabilità e spesso la contrarietà delle norme pratiche, veniva a scapitarne non poco la migliore amministrazione.

Quindi è che nelle disposizioni dei suddetti due capi 16 e 17, e specialmente cogli articoli 129, 135 e 141 lettera a, 156 e 157 si è mirato a impedire che possano ancora verificarsi gli anzidetti gravi inconvenienti.

desimo per incarico ed in nome della rispettiva rappresentanza: ne cura esattamente ogni interesse nei molteplici e vari rapporti della sicurezza, dell'ordine, della sussistenza, della igiene, della istruzione, della moralità, della economia ed in generale del migliore benessere sia del comune medesimo come corpo morale, che dei singoli individui e contribuenti che vi appartengono. — Art. 126.

Art. 149. Ciascuna delegazione o Giunta comunale è composta da un capo (podestà, confaloniere, sindaco, ecc.), e da un numero di altri membri (assessori, edili, priori, anziani, ecc.) proporzionato alla maggiore o minore popolazione della città o comune cui debbono amministrare e reggere; e da nominarsi giusta il disposto col precedente art. 141 lett. a.

Art. 150. Il capo del comune riunisce e concentra in sè il duplice carattere di autorità *politica* e di autorità *amministrativa*.

Art. 151. Il numero degli altri membri componenti le singole Giunte comunali è stabilito come segue, cioè:

di 12 per le città che hanno più di 150,000 abitanti;

di 10 per le città che hanno 100,000 abitanti e più;

di 8 per quelle che hanno 50,000 abitanti e più;

di 6 per le città che hanno 20,000 abitanti e più;

di 4 per le altre città o comuni che hanno meno di 20,000 abitanti.

Art. 152. Per quelle frazioni del nuovo comune collettivo che prima della aggregazione formavano comune da sè sarà provveduto in modo che almeno uno degli assessori sia scelto fra gli abitanti di ciascuna di dette frazioni. — Se però il numero delle frazioni stesse fosse maggiore, in tal caso per quelle frazioni che in via ordinaria non fossero o non potessero venire rappresentate nella Giunta, sarà, pel primo decennio, nominato un assessore sussidiario da scegliersi fra gli aventi domicilio stabile in ognuna delle frazioni medesime.

Art. 153. I detti assessori sussidiari non avranno speciali mansioni; ma veglieranno ed informeranno la Giunta sopra quegli oggetti che eventualmente e nella specialità potessero esclusivamente interessare la frazione cui appartengono. In questi soli casi essi sussidiari saranno chiamati a discutere e dare voto nelle relative deliberazioni della Giunta.

Art. 154. Per essere membri (sindaco, ecc., assessore, ecc.) di una Giunta comunale, oltre ai requisiti richiesti pei membri della rappresentanza comunale (art. 129), è d'uopo altresì l'ordinaria stabile dimora di essi nel comune medesimo.

Art. 155. Il capo del comune e gli assessori, compresi i sussidiari, prima di entrare in carica, prestano atto di obbedienza assoluta alle leggi presso quella autorità da cui furono nominati.

Art. 156. I capi dei comuni durano in carica cinque anni consecutivi, semprechè nel frattempo non perdano alcuna delle qualità prescritte per esservi nominati.

Art. 157. Gli altri membri della Giunta comunale

si rinnovano partitamente ad ogni biennio come segue, cioè :

per *quinto* nelle città aventi *dieci* assessori ;

per *quarto* nelle città aventi *dodici* od *otto* assessori ;

per *terzo* nelle città che hanno *sei* assessori ;

per *metà* nelle altre città o comuni aventi solo *quattro* assessori.

Per gli assessori di prima nomina, quelli che dovranno cessare alla scadenza di ogni biennio saranno designati dalla sorte. — Successivamente la cessazione avrà luogo in ragione di anzianità della nomina stessa.

Art. 158. Nessuno potrà essere confermato o nuovamente nominato membro della stessa Giunta comunale (sindaco, ecc., assessore, ecc.), se non dopo trascorso un anno dalla effettiva sua cessazione, e dopo che sarà stata definitivamente approvata dalla rappresentanza comunale la precedente sua gestione.

Art. 159. Quale autorità *politica* (art. 150) il capo del comune dipende immediatamente dal Re, dal suo Ministero costituzionale, e, per espresso loro mandato, dal capo della regione e dal regio prefetto, per tutti gli oggetti contemplati negli antecedenti art. 2, 3, 4, 5, 6, 7. Spetta in particolare al capo del comune :

a) vegliare assiduamente per la conservazione della sicurezza, dell'ordine e della moralità pubblica in tutto il territorio del comune. A tale effetto si tiene in corrispondenza anche coi capi degli altri comuni, e richiede all'uopo l'intervento della guardia nazionale e della forza pubblica esistente nel co-

mune, in conformità, nei limiti e colle riserve stabilite dalle leggi relative;

b) prestarsi al puntuale adempimento degli ordini, che, nella sfera delle politiche sue attribuzioni, gli venissero superiormente comunicati;

c) fornire con premura ed ogni possibile esattezza alle autorità tutte le notizie delle quali fosse richiesto a norma del proprio istituto;

d) informare la superiorità di tutto quanto può interessare lo Stato, la regione od il dipartimento nei rapporti della sicurezza e dell'ordine pubblico;

e) provvedere a che siano custodite e conservate in buon ordine le leggi, i regolamenti e gli ordini relativi;

f) ed infine ha cura che siano conservati sempre in buon ordine ed evidenza i registri del ruolo di popolazione od anagrafe del comune, e quelli del censo fondiario, giusta il prescritto dalle leggi e dagli ordini relativi.

Art. 160. Pel disimpegno delle mansioni politiche il capo del comune è assistito da un apposito ufficio con idoneo personale da nominarsi dal capo della regione sopra proposta del regio prefetto. — Le spese per detto ufficio e per gli stipendi, ecc. degli impiegati che vi saranno addetti sono a carico in parte del comune ed in parte del regio erario della regione, e di quello dello Stato nelle proporzioni e colle norme che verranno adottate dal Parlamento.

Art. 161. Quale autorità *amministrativa* il capo del comune presiede e dirige la delegazione o Giunta comunale — assegna a ciascun membro di essa le speciali loro mansioni — ne fissa le sedute ed in-

terviene alle discussioni della medesima con voto deliberativo e *prevalente* in caso di parità.

Art. 162. È interdetto alle delegazioni o Giunte comunali di attivare imposte, tasse od altri simili contributi qualunque ne sia la natura, la specie, la denominazione o lo scopo, se non siano state prima deliberate espressamente dalla rappresentanza comunale od anche autorizzate od ordinate, a norma dei casi, dalle competenti superiori autorità, giusta il prescritto dalle leggi.

Art. 163. Ogni decisione della Giunta comunale dovrà contenere una succinta ma precisa indicazione dei motivi di essa, affinchè in caso di riclamo della parte interessata, il giudizio di seconda istanza possa, in via ordinaria, essere proferito senza che sia duopo di ulteriore interno carteggio d'ufficio.

Art. 164. Del resto le delegazioni o Giunte comunali dovranno attenersi a tutte quelle norme disciplinari che saranno prescritte dal regolamento generale (art. 15) o che loro venissero superiormente comunicate, affinchè la trattazione degli affari abbia a riescire uniforme in tutti i comuni del regno.

CAPO XVIII.

Dell'amministrazione finanziaria regionale.

Art. 165. Essendo concentrata nei capi delle singole regioni e nei rispettivi Consigli regionali l'amministrazione superiore delle finanze nelle stesse singole regioni (art. 66), così in ogni città capoluogo di regione verrà istituita una regia intendenza

o direzione generale regionale finanziaria per l'amministrazione e tutela di tutto ciò che costituisce il patrimonio, i diritti e le rendite in genere della regione, dello Stato e della Nazione.

Art. 166. Tali regie intendenze o direzioni regionali dipenderanno immediatamente dal Consiglio regionale rispettivo e dal loro capo per tutti gli oggetti di attribuzione della regione, e dipenderanno altresì immediatamente dal Ministero per tutti gli oggetti di esclusiva competenza del medesimo.

Art. 167. Le regie intendenze o direzioni regionali provvederanno d'ufficio, nel limite delle proprie facoltà, a tutto quanto si riferisce alla puntuale osservanza ed esecuzione delle leggi, dei regolamenti e degli ordini relativi; alla tutela dei diritti competenti alla regione, allo Stato ed alla Nazione, al prosperamento di tutti gli importanti rami di servizio che ne dipendono, facendo all'uopo tutte quelle proposte che fossero del caso. — Verso i terzi e nei casi di riclamo esse intendenze regionali costituiscono la *seconda* istanza finanziaria.

Art. 168. Sarà pure istituita in ogni città capoluogo di dipartimento una regia intendenza o direzione dipartimentale delle finanze. Essa provvederà e sorveglierà del pari a tutti i dipendenti rami di servizio giusta le leggi, i regolamenti e gli ordini che riceverà dalla rispettiva regia intendenza generale o regionale, dalla quale immediatamente dipenderà, e, nelle vertenze coi terzi, costituirà la *prima* istanza finanziaria rispettiva.

Art. 169. Una legge speciale fisserà il personale, le qualifiche, i soldi e gli altri eventuali emolumenti,

tanto per le regie intendenze o direzioni regionali, quanto per le regie intendenze o direzioni dipartimentali ed altri uffici dipendenti; ne stabilirà le rispettive attribuzioni e le interne discipline, affinchè anche l'andamento di esse e la trattazione degli affari riesca uniforme in tutto il regno.

Art. 170. L'amministrazione delle regie casse nazionali, regionali e dipartimentali, dei demani, delle dogane, tasse e gabelle, le dispense od agenzie di oggetti od articoli di privativa dello Stato, le ricevitorie del lotto, fino a che saranno tollerate, la moneta, le zecche, gli uffici di garanzia degli ori ed argenti, ecc., sono tutti sotto la immediata dipendenza e sorveglianza delle rispettive regie intendenze o direzioni di finanza regionali e dipartimentali in conformità alle generali disposizioni delle leggi, dei regolamenti e degli ordini relativi.

CAPO XIX.

Del potere giudiziario.

Art. 171. La giustizia *civile e punitiva* sarà amministrata in tutto il regno da appositi magistrati inamovibili, indipendenti e responsabili solo in faccia alla legge per la coscenziosa e retta applicazione della medesima.

Art. 172. Nessun cittadino a qualsiasi ordine o classe appartenga potrà essere sottratto alla ordinaria propria giurisdizione, salvo i casi espressamente contemplati negli art. 177 e 185.

Art. 173. Giusta il disposto col precedente art. 57

verrà istituito e risiederà nella città capitale del regno un unico tribunale nazionale di *provvisione* e *cassazione* con proprie attribuzioni speciali e con eminente giurisdizione gerarchica sopra tutto il territorio del regno.

Art. 174. In ogni singola regione poi (art. 57) verranno istituiti:

a) un tribunale regionale di terza istanza o revisione con residenza nella città centrale o capoluogo della regione stessa, e con giurisdizione sopra tutto il territorio della medesima;

b) uno o due tribunali di seconda istanza o di appello, con residenza nelle principali città di ogni singola regione, e che siano possibilmente centrali alle parziali giurisdizioni territoriali che verranno ad essi assegnate dalla legge. — In nessuna regione però potrà essere attuato un secondo tribunale di appello se non quando la popolazione della intiera regione superasse due milioni di abitanti;

c) tribunali generali o speciali, e preture o giudicature di prima istanza: i *primi* nelle città capoluogo di dipartimento od aventi una popolazione di oltre 30 mila abitanti; e le *seconde* per ogni 30 mila abitanti almeno, con residenza nei comuni più popolosi e centrali della rispettiva loro giurisdizione.

Art. 175. Per massima, contro due conformi giudicati delle magistrature giudiziarie regionali di prima, seconda e terza istanza, non potrà farsi luogo ad ulteriori riclami o ricorsi. — Però a più rassicurante tutela dei privati diritti così degli individui che dei comuni, dei corpi morali in genere, della Nazione e dello Stato sarà facoltativo alle parti interessate di

interporre gravame o ricorso in via puramente eccezionale al tribunale nazionale di provvisione e cassazione anche contro due conformi giudicati, nei soli casi e pei soli titoli — di violazione della legge — di manifesta ingiustizia per erronea od arbitraria applicazione della legge stessa — di eventuale posteriore scoperta di nuovi importanti documenti o prove — di corruzione o di dolo.

Art. 176. Qualora dal tribunale nazionale di provvisione e cassazione venga pronunciato l'annullamento di due conformi giudicati in seconda o terza istanza per alcuno dei casi e titoli precisati nel precedente art. 175, in tal caso la trattazione della lite, sopra nuova apposita domanda della parte interessata, dovrà essere riassunta *ex novo* dalle magistrature del giudizio precorso.

Art. 177. Se però vi avessero gravi e fondati motivi, sarà in facoltà dello stesso tribunale nazionale, sia per propria autorità che in seguito a giustificata domanda della medesima parte interessata, di affidarne l'incarico, mediante speciale delegazione, ad altre magistrature della stessa od anche di altra regione.

Art. 178. Che se dal suddetto tribunale nazionale venisse invece dichiarato essere il gravame o ricorso interposto non solo *insussistente*, ma anche *temerario*, in tal caso si intenderà espressamente riservato, a favore della parte contro la quale sarà stato prodotto quel gravame o ricorso, il diritto di agire separatamente in giudizio contro il reclamante o i di lui eredi, e contro chi avrà eventualmente firmato il gravame o ricorso stesso, in via solidaria per titolo

di indennizzazione oltre alla rifusione di ogni spesa del giudizio, quando effettivamente dal frapposto ritardo sia o fosse necessariamente per derivarle un danno ai diritti ed agli interessi suoi propri.

Art. 179. Il tribunale nazionale di provvisione e cassazione avrà per istituto:

a) di vegliare assiduamente affinchè la giustizia in genere sia rettamente ed uniformemente amministrata in tutto il regno secondo i principii, le disposizioni e le forme sancite nei codici, nelle leggi, nei regolamenti ed ordini relativi. — A tale effetto lo stesso tribunale nazionale avrà facoltà di richiedere sia periodicamente che eventualmente alle singole magistrature regionali e dipartimentali tutte quelle notizie che reputasse poter giovare allo scopo anzidetto;

b) di dare all'uopo opportuni provvedimenti o dichiarazioni autorevoli per la uniforme intelligenza ed applicazione dei codici e delle leggi relative, promuovendo, quando vi avesse dubbio o ne fosse il caso, dal Ministero e dal Parlamento le competenti dichiarazioni legislative;

c) di decidere in via eccezionale e di cassazione sopra gli eventuali gravami o ricorsi nei casi contemplati nel precedente art. 175;

d) di rivedere i processi penali e le relative sentenze prima della loro intimazione, nei casi in cui sia proferita la pena capitale (fino a che questa continuerà ad essere in vigore), od una condanna che oltrepassi gli anni quindici di carcere in genere, o che infligga la privazione dei diritti *politici*. — Quando da tale ispezione non gli emergessero sostanziali os-

servazioni, esso tribunale nazionale apporrà alla relativa sentenza il semplice *visto* per la successiva regolare sua intimazione, salvo il decidere in appresso sui ricorsi che gli venissero eventualmente prodotti dalle parti interessate in via di giustizia o di grazia nei modi e termini stabiliti dalla legge.

Art. 180. I tribunali regionali di terza istanza o di revisione estendono la loro competenza a tutti gli oggetti civili, mercantili, cambiarii, marittimi, alle materie beneficiarie, a quelle che si riferiscono al culto esterno in genere, non che alle materie penali: Oltre a ciò spettano ai tribunali regionali suddetti le attribuzioni loro assegnate nel successivo capo XXII riguardo alle proposte, alla nomina ed in genere alla disciplina degli impiegati giudiziari della rispettiva regione.

Art. 181. Nelle materie *penali* in particolare nessuna sentenza, la quale porti una condanna dai dieci ai quindici anni di carcere o la privazione dei diritti *civili*, potrà essere intimata nè eseguita, se la sentenza stessa non avrà riportato il *visto* da parte del tribunale regionale di terza istanza in analogia e per gli effetti del precedente art. 179 lett. d.

Art. 182. I tribunali di seconda istanza o di appello, quanto alle materie *non penali*, decideranno nei confini delle rispettive loro giurisdizioni sopra tutti gli affari già come sopra dichiarati di competenza del tribunale regionale di terza istanza o revisione. — Quanto poi alle materie *penali* o *correzionali*, nessuna sentenza, la quale porti una condanna di oltre cinque anni fino ai dieci di carcere o la interdizione dall'esercizio di una professione,

arte o mestiere per oltre mesi sei, potrà essere intimata, se, previa la revisione del relativo processo come sopra, non ottenga il *visto* da parte dello stesso tribunale di seconda istanza o di appello.

Art. 183. I tribunali dipartimentali o di prima istanza, quanto agli oggetti *non penali*, hanno giurisdizione sul territorio e per le materie speciali loro assegnate. — Saranno però sottratte al giudizio ordinario delle preture e giudicature, e riservate invece alla immediata e diretta competenza dei rispettivi tribunali dipartimentali o di prima istanza, le cause — per nullità o separazione di matrimonio — quelle riguardanti lo stato e la libertà dei cittadini — la nullità delle disposizioni di ultima volontà.

Art. 184. Quanto alle materie *penali* i tribunali di prima istanza estenderanno la loro giurisdizione a tutto il territorio del rispettivo dipartimento — Però le sentenze nelle quali venisse inflitta una delle pene contemplate nei precedenti art. 179 lett. d, 181 e 182, non potranno venire intimate nè essere eseguite se prima non avranno riportato il *visto* dei superiori tribunali rispettivamente come sopra competenti.

Art. 185. Se in una città, residenza di un tribunale di prima istanza penale, venisse gravemente compromesso l'ordine, la tranquillità e la sicurezza pubblica e dello Stato in causa di sollevazione, di ribellione o di pubblica violenza con partecipazione di gran parte della popolazione della città stessa, in tal caso il tribunale nazionale di provvisione e cassazione per propria autorità o sopra proposta delle competenti autorità politiche e giudiziarie della ri-

spettiva regione potrà, in via eccezionale, delegare quell'altro tribunale di prima istanza che reputerà più opportuno, sia dello stesso che di altro dipartimento ed anche di altra regione, se la maggior gravità dei fatti commessi o temuti lo consigliasse, per procedere alle occorrenti investigazioni ed al conseguente giudizio. — Le autorità del luogo però avranno obbligo, sotto la più stretta loro responsabilità, di cooperare efficacemente in sussidio del tribunale che sarà stato come sopra delegato, e ciò sia per proprio impulso ed autorità, che sopra apposita richiesta del medesimo tribunale delegato, all'intento che lo scopo della giustizia sia pienamente e prontamente raggiunto, e che la tutela di tutte le pubbliche libertà e di ogni privato e pubblico diritto rimanga compiutamente assicurata.

Art. 186. Quanto alle preture o giudicature di circondario o foresi le loro attribuzioni negli oggetti *non penali* si estendono a tutte le materie civili nel territorio della rispettiva giurisdizione in parità dei tribunali di prima istanza civile, salvo le eccezioni stabilite nel precedente art. 183.

Art. 187. Nelle materie *penali* il potere punitivo delle dette preture o giudicature si circoscrive ai soli oggetti correzionali o di polizia, ed alle sole infrazioni delle leggi, dei regolamenti ed ordini concernenti l'annona, la sanità, la pubblica sicurezza, la moralità e l'ordine locale, emanati dal governo o dalla regione. — Quelle sentenze però colle quali verrà inflitta la pena di oltre un anno di carcere, o la sospensione di una professione, arte, mestiere o traffico da uno a sei mesi, dovranno essere previamente

rivedute e munite del *visto* del tribunale dipartimentale di prima istanza per la successiva loro intimazione ed esecuzione.

Art. 188. I tribunali di prima istanza o dipartimentali ed i tribunali di seconda istanza od appello giudicheranno in grado di seconda o di terza istanza sopra i ricorsi che venissero prodotti nei termini di legge, contro le condanne pronunciate dalle preture o giudicature nelle materie penali di loro competenza.

Art. 189. Incumberà però alle stesse preture o giudicature di prestarsi e di cooperare attivamente sia per proprio impulso ed autorità che sopra richiesta dei tribunali ed in sussidio dei medesimi, per la scoperta dei reati, dei loro autori e correi, non che pel rinvenimento e per l'assicurazione dei corpi di delitto, mediante accurate preliminari investigazioni entro i limiti delle rispettive loro giurisdizioni territoriali, attenendosi alle leggi, alle istruzioni, alle norme che venissero loro comunicate superiormente od anche, in casi singoli, dagli stessi tribunali dipartimentali.

CAPO XX.

Del diritto elettorale.

Art. 190. Le norme per le elezioni politiche ed amministrative o civili formeranno oggetto di una apposita legge generale. In essa sarà stabilito il principio del voto o suffragio universale (1).

(1) Può chiedersi, ed in oggi con assai più fondata e forte ragione, se, in generale la legge per le elezioni politiche ed

Art. 191. Però allo scopo di prevenire che dall'immediato esercizio del diritto di voto o suffragio universale non abbiano per avventura a derivare in

amministrative o civili pubblicata in data 17 dicembre 1860 durante il regime dei *pieni poteri* e tuttora in vigore, soddisfò al reali bisogni ed alle vere condizioni dell'Italia; se contenga i criteri necessari ad una buona legge; se sia atta a conservare ed a far germogliare sempre più i frutti della moralità, della giustizia, della buona fede e della stessa vera libertà; o se all'opposto non serva ad altro che a palestra, ove si arrabbattono basse passioni; ove gli intrighi, i soprusi e le corruzioni giganteggiano, ed ove infine si mercanteggiano e si abbandonano, per così dire, alla sorte del dadi come le vestimenta di Gesù Cristo, i più delicati ed importanti interessi dell'intera Nazione, dello Stato e dei comuni, e quanto vi ha di più sacro per la morale esistenza di ogni onesto cittadino?

Considerata poi la stessa legge del 1860 nelle intrinseche sue particolarità e negli effetti che ne derivarono e ne derivano, essa fornisce argomento a non poche sostanziali osservazioni ed interpellanze.

E prima di tutto sia lecito domandare se i collegi elettorali, quali sono attualmente costituiti in forza della legge anzidetta, siano atti a procacciare in massima buone elezioni politiche ed amministrative? — Essendo gli attuali collegi e le loro frazioni o sezioni formati da elementi bene spesso disparati e talvolta anche fra loro diversi, avviene che le elezioni in genere se non riescono opera dell'intrigo e della corruzione, siano certamente opera del caso e non mai o ben di rado frutto del senno e consone al veri bisogni della patria ed alle pubbliche necessità.

In secondo luogo può egualmente chiedersi se in ispecie per le elezioni amministrative sia giusto e prudente di adottare le stesse più larghe norme colle quali procedesi alle elezioni politiche? — Ammettesi che per la elezione dei membri della Camera dei deputati non abbia a richiedersi come requisito indispensabile quello del censo o dell'agiatezza; ma

sulle prime conseguenze pregiudicevoli alla migliore tutela dei pubblici interessi, la stessa legge prescriverà che l'uso del diritto anzidetto verrà gradatamente

che solo debba prevalere quello della capacità intellettuale e dell'esperienza illuminata, giacchè: *Non viribus, aut velocitatibus, aut celeritate corporum res magnæ geruntur; sed consilio auctoritate sententia* (Cic. de Senect., cap. 6) Quanto però alla cura ed all'amministrazione del patrimonio, delle rendite e delle cose dei comuni non sembra che debbano essere abbandonate alla sola intelligenza, tanto più che il moderno progresso non avrebbe saputo trovare per anco un misuratore che ne segnasse con precisione ed istantaneamente i gradi, la intensità, o la gravità. Il ruinoso dissesto in cui dal 1860 in poi precipitarono indistintamente tutti i comuni del regno dispensano da qualsiasi altra considerazione in proposito.

Nella compilazione della nuova legge elettorale sarà quindi da prendersi in matura disamina il quesito; se, in particolare per la nomina dei membri delle rappresentanze o consigli comunali e delle rispettive Giunte o delegazioni sia da richiedersi, oltre alla capacità intellettuale, anche il requisito della possidenza e della ricchezza industriale in una determinata misura, senza escludere affatto l'elemento semplicemente popolare? Ciò potrebbe conseguirsi ove venisse, per esempio, stabilito che le rappresentanze o consigli e le delegazioni o Giunte comunali in ispecie dovessero comporsi per due quinti di proprietari, per altri due quinti di industriali e commercianti, e per l'altro quinto di cittadini esperti od esercenti professioni od arti nel medesimo comune, i quali pagassero in genere un'imposta inferiore al minimum da prescriversi pel precedente II.

Una terza causa che rende meno probabile la riuscita di buone elezioni e di quelle politiche in particolare, manifestamente la si ravvisa nella illimitata facoltà dei collegi elettorali attuali di poter eleggere a deputati individui estranei e che sarebbero rimasti sempre ignoti non solo al collegio che li nomina, ma alla provincia ed anche alla regione cui

attuato ed ampliato di quinquennio in quinquennio fino a che si giunga alla compiuta applicazione del medesimo.

appartenzono e perfino a tutta Italia, prima che i loro nomi, sobillati da voci arcane o da anonimi scritti non sempre congiunti a modestia, ricevessero al tempo stesso e vita e fama dall'urna elettorale. Questa illimitata facoltà di scelta dei deputati non è consigliata nè conforme ai principi di vera libertà, ma è invece eminentemente favorevole ad ogni maniera di intrighi e di abusi; nuoce agl'interessi ed alla morale pubblica offendendo le giuste suscettibilità di tutti gli onesti; ferisce e sconvolge il sentimento dell'unità morale nelle più delicate e recondite sue fibre; nè infine è garanzia che l'eletto possa resistere con ferma abnegazione ai blandimenti ed alle seduzioni del potere per conservare al politico suo voto quella imparzialità e quella indipendenza che sole possono giovare agli interessi ed alla grandezza della Nazione. La nuova legge elettorale provveda quindi in modo che sia posto freno a tanti e sì gravi inconvenienti prescrivendo, fra le altre cose, che la elezione dei deputati alla Camera legislativa debba farsi tra i cittadini che per nascita o per legale domicilio appartengono alla provincia o tutt'al più alla regione in cui hanno sede i collegi elettorali che credessero di nominarli. Allora solo cogli interessi e coi bisogni delle singole provincie potranno dirsi rappresentati con realtà quelli dell'intera Nazione.

A togliere poi o scemare sempre più le attuali tanto estese e tanto scandalose brighe elettorali gioveranno efficacemente i divieti e le disposizioni contenute nel precedente capo III del progetto agli art. 17, 18 e seguenti, non che nel successivo capo XXII concernenti le norme per l'ammissione agli impieghi; e gioverà parimenti la istituzione del suffragio o voto universale di tutti i cittadini indistintamente, come è proposto nel citato art. 193, e ciò non perchè nella maggioranza di tutti risieda maggior se no civile e politico; ma perchè sono meno possibili e meno facili gli intrighi, le frodi e le corruzioni. D'altronde una nazione non potrà mai no-

Art. 192. Dichiarerà pertanto la detta legge quali classi di elettori saranno per capacità intellettuale e per maggiore censo ammesse nel primo quinquennio, quali nel secondo, ecc., ammettendo poi, nell'ultimo quinquennio, le ultime classi del popolo, le quali, mancando dei requisiti del censo o di capacità speciali, provvedono alla sussistenza propria e delle loro famiglie col solo onesto giornaliero lavoro delle proprie braccia (1).

billitarsi, farsi grande e forte quando alcuni ordini di cittadini siano condannati ad una specie di llotismo ed esclusi dal partecipare col loro voto alla scelta di coloro cui debbano essere affidati i destini della patria.

Infatti tutte le male arti, che nell'attuale suffragio ristretto, vengono più o meno audacemente adoperate per compiacere e soddisfare alle frenetiche od ambiziose ire dei partiti, finiscono col demolire e cancellare a poco a poco nei popoli ogni sentimento morale e politico, rendendoli alla fin fine persuasi che la libertà altro non sia che una vana chimera e che l'amor di patria non sia già un idolo cui tutto convenga sacrificare; ma solo un mezzo subdolo per turpemente e prestantemente arricchire, per dare sfogo a malvagie passioni, od un'astuzia per salire obliquamente al potere. Ed allorchè un popolo siasi abbandonato a tanto degradamento ha raggiunto il punto estremo dell'a sua abiezione; le miserie ed i dolori che lo opprimono non trovano più che derisione e disprezzo: esso ha vergognosamente abdicato ad ogni suo diritto, perfino a quello della speranza.

(1) Nel precedente art. 190 essendosi proposto a fondamento della nuova legge elettorale il principio del suffragio o voto universale, siccome quello che teoricamente e praticamente offre le migliori guarentigie contro ogni maniera di abusi, non si è però inteso che esso suffragio universale debba darsi o raccogliersi tumultuosamente, e per così dire, a suon di tromba o di tamburro. La vera libertà non può

* Art. 193. Chiunque avesse subite — condanne infamanti — fosse privato dei diritti civili — si trovasse in istato di fallimento — avesse fatta cessione

essere nè irragionevole nè forse annata: essa pure ha i suoi necessari confini segnati indelebilmente dalla morale, dalla giustizia e dalla prudenza. Fuori di questi confini cessa di essere saggia per farsi licenziosa e contaminarsi coll'abominevole corteggio di ogni maniera di arbitri, di vizi e di delitti. Ora il suffragio universale essendo figlio primogenito della libertà ed insieme generatore e conservatore di essa, è doveroso ed anzi necessario che esso pure sia opportunamente disciplinato, e quanto al modo e quanto al tempo in cui debba e possa legalmente esercitarsi, affinchè gli effetti riescano pienamente giustificati nella identità o bontà del principio da cui derivano, e si ottengano per conseguenza le migliori possibili elezioni.

Provvedono quindi a ciò le discipline e le norme tracciate negli art. 191 e 192, proponendosi di ammettere gradatamente di quinquennio in quinquennio i cittadini al suffragio universale, incominciando nel primo quinquennio dalle classi più colte, sperimentate e facoltose; chiamando nel secondo quinquennio le classi meno agiate, nel terzo tutti gli altri cittadini, i quali per minor coltura intellettuale, e per mancanza di censo o di capitali vivono unicamente col prodotto delle giornaliere loro fatiche personali.

Di tal guisa non solo si eviterebbero gli inconvenienti che potrebbero temersi nel primo istante dal contemporaneo concorso all'urna di tutti i cittadini indistintamente, ma si otterrebbe di più il vantaggio che le classi chiamate nel quinquenni successivi avrebbero agio e campo di meglio educarsi e prepararsi a dare un voto più coscienzioso ed illuminato.

A questo riguardo potrebbe forse prendersi a considerare il quesito; se, ammesso anche il suffragio universale, fosse da darsi preferenza al sistema delle elezioni *dirette* o meglio a quello delle elezioni *indirette* specialmente per la scelta dei deputati alla Camera legislativa, prescrivendo cioè che i membri del Parlamento siano eletti da collegi provinciali

dei propri beni, senza avere giustificata la propria incolpabilità, o soddisfatto per intero i propri creditori — fosse girovago e senza stabile domicilio nel territorio del regno — od avesse colposamente abbandonata la propria famiglia od i propri genitori nella indigenza — non sarà ammesso all'esercizio dei diritti elettorali in genere.

Art. 194. Le questioni elettorali in quanto riguardano il fatto della elezione, relativamente alla osservanza o meno delle formalità e delle cautele stabilite dalla legge per la regolarità delle elezioni, saranno decise in prima istanza dai regi prefetti; in seconda istanza dai capi delle regioni; ed in ultima istanza dal Ministero col voto del Parlamento. — In quanto poi le dette quistioni riguardino la sussistenza o meno delle qualità intrinseche o personali dell'individuo che intende far uso del diritto elettorale, saranno definite da una Commissione mista elettorale da formarsi in ogni dipartimento composta da due membri della rappresentanza dipartimentale, da altri due

elettorali da nominarsi a suffragio universale dai comizi popolari comunali. Ma intorno a ciò non credesi di entrare qui in più particolari discussioni.

Non sarà però indegno della sapienza dei moderni legislatori il discutere e deliberare; se e con quali limiti e cautele possa essere il caso di ammettere anche le donne all'esercizio del diritto elettorale, concedendolo per esempio alle sole madri di famiglia aventi figli e che abbiano raggiunta l'età d'anni 35, semprechè convivano nella famiglia stessa. Si raggiungerebbe con ciò anche uno scopo eminentemente morale e politico. Secondo la legge *Papia Poppea* le donne latine dopo il terzo parto *ter enixa* acquistavano il *jus quiritium*; le *ingenue* e le *liberte* erano sciolte dalla tutela.

membri della rappresentanza del comune cui appartiene il reclamante da destinarsi dalle rappresentanze rispettive, e da due consiglieri giudiziari dello stesso dipartimento da destinarsi dall'immediato loro capo o presidente. Tale commissione sarà presieduta dal regio prefetto o da chi ne farà le veci. — I ricorsi contro le decisioni della predetta Commissione mista elettorale dipartimentale saranno di competenza del regio tribunale di appello; nè dopo ciò potrà pel caso concreto farsi luogo ad ulteriore giudizio.

CAPO XXI.

Delle imposte e della loro esazione.

Art. 195. Una legge generale additerà le fonti od i cespiti sui quali potranno essere attivate le imposte; e stabilirà il limite massimo proporzionale entro il quale ogni singola imposta potrà essere deliberata ed esatta dai comuni, dai dipartimenti e dalle regioni. — Imposte sopra nuove fonti o nuovi cespiti, od eccedenti il massimo limite come sopra da stabilirsi, non potranno essere esatte senza l'approvazione della autorità immediatamente superiore (1).

(1) È vivamente desiderabile che previ seri ed accurati studi sulla natura, qualità e quantità de' vari cespiti da assoggettarsi ad *imposta*, si giunga a stabilire e concretare, per così dire, una formola generale, per la quale, quand'anche non potesse conseguirsi tutto ad un tratto lo scopo di introdurre il sistema di una *imposta unica*, potesse però venire radicalmente semplificato il sistema ora in corso, con

Art. 196. Il Parlamento fisserà ogni anno la somma totale che sarà necessaria per sopperire alle annue spese ordinarie e straordinarie nazionali in relazione

assai rilevante vantaggio dell'erario nazionale, dei singoli contribuenti e di tutti i cittadini in genere.

Le rendite dello Stato e dei Comuni non possono accrescersi che, o aumentando le imposte già in corso, lo che finisce bene spesso col generare malcontento nelle popolazioni recando grave pregiudizio all'agricoltura, all'industria ed al commercio, dai che derivano poi più o meno gravi turbamenti interni e politici; oppure col chiamare o creare nuovi cespiti imponibili, affinché questi pure abbiano a sostenere e condividere l'occorrente maggior peso dell'imposta. Con questo secondo mezzo, oltrechè si evitano le pericolose conseguenze del primo, si ottengono altresì non pochi vantaggi, fra i quali importantissimi sono i tre seguenti, cioè: 1.º che lo Stato ed il Comune volendo o dovendo fare fronte a maggiori bisogni possono fare a meno dall'imporre maggiori aggravi ai contribuenti già colpiti da altre imposte; 2.º che non verificandosi alcun maggiore bisogno si renderebbe invece possibile una diminuzione delle imposte già in corso, giacchè accrescendosi il numero dei contribuenti e rimanendo eguale la somma richiesta per i bisogni già esistenti, i contribuenti già prima soggetti all'imposta ne avrebbero un sollievo, ed i contribuenti nuovi non avrebbero giusti motivi di querelarsi dell'imposta che venisse ad essi pure addossata in parità agli altri; 3.º che quand'anche, ad onta dell'aumentato numero dei contribuenti, vi avesse vera necessità di accrescere l'imposta, questa riuscirebbe sempre meno gravosa per tutti essendo maggiore la quantità dei contribuenti.

Ora si osserva che un tale importantissimo scopo potrebbe fin d'ora e colla massima facilità di economia ottenersi rispetto alla gran massa dei capitali ipotecari, chirografari, alle rendite enfiteutiche, alle private pensioni ed alle prestazioni pecuniarie in genere; ed anche rispetto alla gran massa dei capitali impiegati nell'industria e nel commercio.

ed esecuzione delle disposizioni contenute nel capo I, ed assegnerà alle singole regioni le quote rispettive in proporzione composta della popolazione, della esten-

Quanto ai primi, cioè ai capitali ipotecari, chirografari, ecc., possono essere assoggettati tutti ad unica imposta, cumulativamente alla proprietà fondiaria od edilizia del debitore dal quale esclusivamente e *direttamente* verrebbero rappresentati verso lo Stato od il Comune. Sia il possessore di stabili, quale *contribuente diretto*, obbligato a pagare per intero l'imposta attribuita alle sue proprietà e sia al tempo stesso autorizzato a dedurre e prelevare *anticipatamente* di volta in volta, a proprio sollievo, dalle somme che dovrà mensilmente, semestralmente od annualmente corrispondere ai propri creditori privati a titolo di interessi, canoni, pensioni o prestazioni pecuniarie in genere, quelle proporzionali quote di imposta che esso proprietario o contribuente *diretto* dovrà versare alla Cassa erariale o comunale, giusta il prescritto dalla legge.

Con tale sistema, quantunque l'imposta fondiaria venisse duplicata, triplicata od elevata ancor di più, come fosse richiesto dai maggiori bisogni dello Stato o del Comune, pure il detto possessore o contribuente *diretto* non solo non ne risentirebbe effettivamente un maggiore aggravio, ma anzi ne avrebbe sempre un reale beneficio, sia pel diritto che gli competerebbe di prelevare *anticipatamente* dalle somme periodicamente dovute ai suoi creditori l'importo proporzionale dell'imposta riflettente i rispettivi loro crediti, sia perchè alla fin fine esso contribuente non verrebbe a pagare che quella porzione di imposta che riguarderebbe unicamente quella parte di proprietà non colpita dalla passività, e della quale soltanto sarebbe effettivo e libero possessore.

Adottandosi un tale sistema l'imposta sulle proprietà stabili, sulla gran massa dei capitali e delle rendite private in genere verrebbe esatta colla massima facilità e certezza, senza alcuna vessazione e con grandissima economia di spese. Infatti nessuna autorità od ufficio potrebbe, meglio che io

sione territoriale, della possidenza e delle altre eventuali condizioni topografiche ed economiche di ciascuna di esse regioni.

stesso possessore di stabili, conoscere la precisa esistenza ed entità dei debiti che lo aggravano per capitali o per annualità di cui esso medesimo fosse debitore ad altri; non occorrerebbe per conseguenza compulsare gli immani e complicati registri ipotecari, non ricorrere ad investigazioni sempre odiose, quand'anche certo possa esserne il risultato; nessun privato, nessuna famiglia, nessun esercente commercio od industria sarebbe obbligato a propagare i propri privati interessi, e spesso con non lieve pregiudizio della estimazione e del credito di cui godono nel pubblico, e di che possono anche abbisognare per la migliore condotta dei propri affari. Ogni contatto ed ogni operazione sarebbe circoscritta e limitata tra il contribuente *diretto* ed il contribuente *indiretto*, cioè tra il solo possessore di stabili debitore, ed i rispettivi e singoli suoi creditori isolatamente. Infine si conseguirebbe un sicuro e ragguardevolissimo progresso nella fede e nella morale pubblica, perchè sarebbero preservate da l'essere poste in conflitto tra l'interesse ed il dovere, come indubbiamente avverrebbe se fossero prescritte notificazioni ufficiali da farsi dai singoli contribuenti sotto il vincolo della loro religione ed onoratezza, con enorme dispendio e con ogni maniera di vessazioni, di controseusi, e di arbitrarie determinazioni.

Potrà forse dirsi, che duplicandosi, triplicandosi od aumentando ancor di più l'imposta fondiaria, quel possessore di stabili che avesse poche o nessuna passività a proprio carico, verrebbe, coll'anzidetto sistema, a pagare a titolo d'imposta assai di più di colui che fosse aggravato da una maggior quantità di debiti. Ciò punto non si nega; ma costituirebbe anzi uno dei principali meriti del nuovo proposto sistema di imposta. Il primo sarebbe proporzionalmente assai più ricco del secondo; ed ognuno di essi non verrebbe a pagare, per l'imposta, che in proporzione della sua ricchezza effettiva e liberamente disponibile. Al secondo poi non de-

Art. 197. Alle anzidette singole regioni sarà fatto obbligo di dover versare dette quote in parti eguali al tesoro nazionale immancabilmente per le epoche

riverebbe, ripetesi, alcun pregiudizio, pel diritto che gli competerebbe di prelevare *anticipatamente* le parziali quote di imposta dovuta dai suoi creditori da esso solo rappresentati verso lo Stato od il Comune.

A complemento di questo nuovo sistema di imposta rimane ora a vedersi, dietro quali principii, con quali limitazioni e norme il contribuente *diretto* deve essere autorizzato a fare le anzidette anticipate prelevazioni, e come l'interesse del contribuente *indiretto* possa ad un tempo essere guarentito, e ciò allo scopo di evitare ogni possibile contestazione per indebite reciproche pretese.

Ora a conseguire questo scopo importantissimo ed anzi fondamentale, per quanto si riferisce alla pratica attuazione del suddetto nuovo sistema, basterebbe che per legge venisse stabilita una graduale tariffa delle tasse od imposte da applicarsi per ogni lire cento, sia agli interessi dei capitali in genere tanto assicurati con ipoteca quanto senza, sia alle altre rendite procedenti da diretti domini, da pensioni, ecc.; dovute ad epoche annuali determinate dai debitori o contribuenti *diretti* a rispettivi loro creditori o contribuenti *indiretti*.

Quanto poi alle modalità da osservarsi tra il pubblico esattore ed il contribuente *diretto*, e tra quest'ultimo ed il contribuente *indiretto*, a rispettiva e reciproca loro guarentigia e per ogni successivo effetto di ragione, siccome il suddetto contribuente *diretto* deve necessariamente conoscere, come già sopra si disse, chi siano i singoli suoi creditori o contribuenti *indiretti*, e quali e quante siano le precise somme da esso ai medesimi dovute alle singole annuali scadenze; così lo stesso contribuente *diretto* all'atto di pagare all'esattore la quota dell'imposta complessiva che gli sarà attribuita quale possessore di stabili o contribuente *diretto*, non avrà che a presentare allo stesso esattore una semplice nota contenente la sola indicazione delle somme parziali che

annuali che verranno stabilite dalla legge, le quali però non potranno essere minori di quattro, nè maggiori di dodici.

avrà prelevate dai pagamenti fatti o che dovrà fare ai singoli contribuenti *indiretti*, suoi creditori (senza che di questi occorra di esprimere nemmeno il nome), ed a richiedere che esso esattore, il quale dovrà esservi obbligato dalla legge, gli rilasci altrettante parziali bollette di ricevuta, onde poterle rispettivamente consegnare a ciascuno de' suoi creditori a compimento e giustificazione delle fatte prelevazioni.

Quasi della stessa guisa sarebbe da operarsi rispetto alla massa dei capitali impiegati nell'industria o nel commercio in genere, presso società o privati commercianti od esercenti, i quali per non essere possessori di stabili non fossero già soggetti all'imposta precedente. Anche ciascuno degli anzidetti esercenti commercio od industria in genere deve necessariamente conoscere chi siano i rispettivi suoi creditori e quali e quante siano le precise somme ai medesimi periodicamente dovute a titolo di interessi, di dividendi, di pensioni od altro. Pertanto ciascuna società e ciascun esercente industria o commercio, dovrebbe, quanto al pagamento dell'imposta essere considerato quale contribuente *diretto* e responsabile verso lo Stato od il Comune.

Tali società ed esercenti però dovrebbero essere distinte in varie classi o gradi secondo la maggiore o minore loro importanza e forza commerciale od industriale complessiva da desumersi dai rispettivi bilanci od inventari annuali eretti secondo il prescritto dalla legge relativa.

Un'unica imposta egualmente ripartita in altrettante classi o gradi sarebbe da applicarsi alle società ed agli esercenti summentovati, colla stessa facoltà di prelevare anticipatamente, dalle somme da essi alle rispettive scadenze dovute ai singoli loro creditori per titolo d'interessi, di dividendi, di pensioni, ecc., il rateato importo della suddetta imposta, nella misura parimenti da determinarsi dalla legge per ogni singola classe o grado di esercenti.

Quanto poi ai rapporti di modalità e di guarentigia tra

Art. 198. Fino a che il tesoro nazionale non sia per intero soddisfatto di ogni singola quota, si ri-terranno vincolate, a guarentigia del medesimo, tutte

l'esattore ed il contribuente *diretto*, e tra quest'ultimo ed il contribuente *indiretto* sarebbero per intero applicabili le norme e le pratiche già di sopra suggerite in questa nota riguardo ai possessori di stabili.

Per ultimo, rispetto ai contribuenti *indiretti* in particolare, dovrà la legge d'imposta prescrivere che nessuno di essi potrà far valere in giudizio i propri diritti di credito per interessi e simili, nè farne cessione ad altri; e così pure che nessuno potrà essere ammesso ad esercitare il diritto elettorale in genere, se non comprovi di essere andato soggetto alla prelevazione della quota d'imposta incumbente-gli, colla esibizione in giudizio od all'autorità elettorale, della parziale bolletta di ricevuta che sarà stata rilasciata dall'esattore al contribuente *diretto*, e che questi, secondo la modula da stabilirsi, dovrà inscrivere al nome del parziale suo creditore.

Ecco come col sistema succintamente tracciato nella presente nota si verrebbe a colpire con una imposta pressochè *unica*, non solo tutta la proprietà fondiaria ed edilizia tanto *diretta* che *utile*, ma anche la grande massa di ricchezza metallica cosiddetta *mobile* derivante da atti o contratti, sia pubblici che privati in genere, non che dall'industria e dal commercio. Qualsiasi persona anche meno istruita facilmente comprenderebbe il concetto di un tale sistema: semplicissimo ne sarebbe il metodo di esecuzione; nessuna complicata notificazione sarebbe richiesta da parte dei contribuenti diretti e soli responsabili verso lo Stato ed il Comune pel pagamento dell'imposta; il numero di questi, in confronto a quello della totalità dei contribuenti *indiretti*, sarebbe di gran lunga minore, con grande economia di tempo e di lavoro da parte dello Stato e del Comune, e con molto maggiore sicurezza e puntualità di esigere il totale importo dell'imposta: i contribuenti in genere sarebbero sottratti a qualsiasi vessazione: lo stesso contribuente *diretto* non ne avrebbe danno per la

le imposte esatte o da esigersi nella stessa regione, per iscopi regionali, dipartimentali e comunali, sotto la comminatoria che in difetto od in contravvenzione

facoltà che gli sarebbe accordata, come già si disse, di prelevare *anticipatamente* di volta in volta dalle rate di interessi, ecc., dovute ai suoi creditori, le parziali quote d'imposta loro spettanti; il segreto delle famiglie e dei loro affari non sarebbe violato, nè manomesso da una oziosa o malevola curiosità; non sarebbero possibili arbitri o soprusi da parte di chiechessia; minimo sarebbe il dispendio da sostenersi dallo Stato e dai Comuni; infine il governo e le autorità non sarebbero esposti ad ogni maniera di contumelie e di riprovazioni; la morale e la fede pubblica non farebbero poste a duri cimenti fra il dovere e l'interesse; nè alcuna benchè minima frazione di ricchezza potrebbe venire sottratta all'imposta, con notevolissimo vantaggio della massa di tutti i contribuenti dello Stato e del Comune.

Non è però ad immaginarsi che, col sistema d'imposta di cui si è parlato in questa nota, si ritenga di poter colmare tutto ad un tratto e quasi per magico incanto, la spaventosa voragine finanziaria, che dal 1860 in poi, cioè nel volgere di non ancora due lustri, con una dolorosa serie di dissennati provvedimenti, ci venne scavata a piedi. No certamente. Però ove un tale sistema venga opportunamente attuato col generale organismo del regno, disegnato nell'annesso progetto di ordinamento, si otterrà indubbiamente di arrestare l'Italia sulla ruinoso via sulla quale trovasi ora gettata e spinta, e che, altrimenti, dovrà necessariamente condurla alla bancarotta, all'anarchia e peggio, costringendola ben anco, contro sua voglia, ad imprecare contro le più sane aspirazioni di tanti secoli. La pubblica fiducia si ridederà a poco a poco al ricomparire dell'ordine; solo allora saranno possibili vere e larghe economie; solo allora le speranze di un miglio e avvenire cesseranno di essere vane illusioni e tema scolastico od obbligato di una stampa o troppo superficiale, o studiamente entusiasta, o meno curante dei veri e sodi interessi nazionali; solo allora le piaghe ond'è ora tormentosamente af-

a quanto sopra, sarà facoltativo al Ministero di sospendere per un anno ed anche per più lungo tempo, colla approvazione del Parlamento nazionale, la autonomia amministrativa di quella regione che si rifiutasse, o fosse in ritardo ad eseguire i versamenti della medesima dovuti al tesoro nazionale, e di provvedere nel frattempo colla destinazione di appositi commissari ministeriali per l'amministrazione della regione stessa ed a tutto carico della medesima.

Art. 199. Il Consiglio regionale col voto della rispettiva rappresentanza (art. 85 lett. b) stabilirà, egualmente nei modi e limiti dalla legge autorizzati, le imposte occorrenti per tutte le spese di immediato ed esclusivo interesse della regione e dei rispettivi dipartimenti.

Art. 200. Le rappresentanze comunali infine determineranno o proporranno, nei modi e limiti come sopra, le imposte per tutte le spese di immediato ed esclusivo interesse dei comuni rispettivi.

Art. 201. Le spese pel pagamento degli impiegati nelle singole regioni, delle remunerazioni, dei sussidi eventuali, delle pensioni e simili; come pure quelle per l'attuazione degli uffici e pel loro regolare andamento saranno a carico dell'erario della stessa regione. — Le spese simili per gli impiegati ed uffici comunali e dei pubblici stabilimenti locali in genere saranno a carico delle casse rispettive, salvo il contributo, che in casi eccezionali, potrà es-

stirare l'Italia, e che minacciano di commutarsi in cancrena non più sanabile, cominceranno a risentirne qualche lenimento foriero di certa futura guarigione.

sere dovuto dall'erario regionale o dal tesoro nazionale.

Art. 202. Quanto al modo di effettiva esazione delle imposte dovrà la stessa legge generale soddisfare in massima alle seguenti principali condizioni, cioè:

a) che il metodo per la esazione delle imposte non sia nè arbitrario, nè vessatorio, e che quindi siano dichiarati e prescritti colla maggiore semplicità, chiarezza, precisione e brevità tanto i diritti e gli obblighi degli esattori, quanto gli atti e le pratiche tutte che saranno strettamente necessarie sia per conseguire dai contribuenti il pagamento delle imposte da essi dovute, sia per la escussione dei renitenti o morosi al pagamento stesso;

b) che mercè un opportuno sistema di legale guarentigia, le casse comunali, dipartimentali e regionali siano assicurate di conseguire immancabilmente il totale importo delle singole quote di imposta alle epoche precise che saranno fissate dalla legge, e ciò per solo effetto dello stesso metodo di guarentigia, e non per intervento di alcuna forza militare, tranne che, in casi eventuali, fosse regolarmente richiesto a sola tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica;

c) che le quote di imposta da pagarsi dai singoli contribuenti abbiano ad essere versate nella loro totalità alle casse cui spettano, e che per conseguenza agli esattori o ricevitori di esse non sia lecito di prelevare, per alcun titolo e di proprio arbitrio, dalle casse stesse o dai pagamenti ricevuti, l'importo delle mercedi, dei premi o dei compensi che loro

saranno dovuti, se non se previo riconoscimento del loro operato e della liquidazione dei loro crediti, e mediante apposito regolare mandato da rilasciarsi dalla competente autorità (1).

(1) Le buone leggi non sono un patrimonio nè un diritto esclusivo di alcuni Stati soltanto, ma sono un retaggio ed un diritto del buon senso e della sapienza di tutte le nazioni che vogliano e sappiano giudiziosamente usarne. Nel paragrafo LXXII e successivi della prefazione al presente Progetto di legge si è già fatto cenno dell'ordinamento amministrativo della Lombardia, e del nuovo sistema d'imposta e di esazione della medesima, che, iniziato già dalla Repubblica milanese fin dalla fine del secolo XII, ritentato poscia nel 1568 sotto l'esosa dominazione iberica, e nuovamente intrapreso nel 1713, regnando l'austriaco imperatore Carlo VI, poté finalmente essere portato a compimento con somma lode ed attuato definitivamente fin dal principio della seconda metà dello scorso secolo colla previa pubblicazione di leggi e regolamenti opportuni, riassunti poscia e distinti nelle due patenti sovrane 11 e 18 aprile 1816 risguardanti l'amministrazione comunale e la esazione delle imposte.

Ora, siccome le disposizioni delle anzidette due patenti del 1816, soddisfano pienamente a tutte le condizioni avvertite nel suddetto art. 201; ed il fatto della prosperità che da esse derivò prima alla Lombardia, e poscia al Veneto ampiamente lo comprova; così il Parlamento nazionale, tanto più non potendo nè dovendo impunemente ignorare, che quegli stessi provvedimenti sono opera essenzialmente lombarda ed italiana, e pel concetto primitivo e per la successiva esecuzione del medesimo, avrebbe fatto e farebbe sempre dono ben prezioso a tutta Italia ed alle stesse antiche provincie piemontesi, se, sollevandosi all'altezza dell'onorevolissimo suo mandato adottasse ed estendesse a tutto il regno, quanto all'amministrazione dei comuni ed alla esazione delle imposte, quelle stesse norme, che per oltre un secolo, cioè dal 1760 in poi, diedero ovunque e costantemente

CAPO XXII.

Degli impiegati.

Art. 203. Gli impieghi si dividono in quattro categorie, cioè :

a) in impieghi, per conseguire i quali si ri-

i più soddisfacenti e vantaggiosi risultamenti, sia pel contribuente che pel Comune e per lo Stato; e furono forse causa precipua, che la dominazione austriaca in Italia abbia potuto protrarsi dal 1814 fino al 1859.

In particolare la patente o legge 18 aprile 1816 succitata, nella quale venne rifiuta quella del 30 settembre 1735 relativa alla riscossione delle imposte dirette non che delle rendite comunali d'ogni natura, prescrive il metodo di detta riscossione per appalto triennale ad asta pubblica. Ogni comune ha un proprio esattore. Ogni esattore poteva però assumere in appalto più comuni, tenendone separate contabilità. Le esattorie comunali vengono deliberate come sopra a quell'esattore, che, essendo riconosciuto idoneo secondo la legge, offriva di esercitarle per un minore corrispettivo, a carico della sovraimposta dei comuni rispettivi, il quale corrispettivo non può in massima oltrepassare il 3 per cento delle somme che gli venivano assegnate da esigere, senza l'approvazione dell'autorità provinciale e regia. L'esattore comunale essendo obbligato allo scosso e non iscosso doveva perciò prestare cauzione o fidejussione ipotecaria nei modi e limiti stabiliti dalla suddetta legge. Entro i cinque giorni immediatamente successivi alla scadenza di ogni rata d'imposta, lo stesso esattore comunale aveva l'obbligo di dover versare invariabilmente al ricevitore provinciale la somma totale della quota d'imposta che gli era stata assegnata da esigere supplendo del proprio ai debitori o contribuenti morosi, verso i quali gli competevano i diritti stabiliti dalla

chiede il compimento regolare degli studi universitari;

b) in impieghi, pei quali basterà che il nominando abbia regolarmente compiuti gli studi liceali o tecnici superiori;

c) in quelli, pei quali sarà sufficiente il corso regolare degli studi ginnasiali o tecnici inferiori;

stessa legge nei modi e termini dalla medesima fissati. Al ricevitori provinciali erano applicate le stesse norme dell'appalto e della cauzione ipotecaria, e dello scosso o non scosso verso gli esattori comunali contro al quali competevano loro gli stessi diritti come al detti esattori comunali verso i contribuenti morosi. Entro i cinque giorni immediatamente successivi a quelli concessi agli esattori comunali, dovevano i ricevitori provinciali versare inamancabilmente alla Tesoreria dello Stato le complessive somme di imposta al medesimo Stato competenti, e produrre tosto le regolari prove dell'effettuato versamento all'autorità provinciale per sottrarsi al danno ed alle conseguenze della escusione fisale o d'ufficio, e della nomina di uno speciale delegato ricevitore d'ufficio, ecc.; ed anche di un nuovo ricevitore a tutto carico del ricevitore moroso e della sua signoria, ecc., ecc.

Aggiungasi per ultimo che qualora il Parlamento, con assai provvido consiglio, deliberasse di accogliere ed estendere a tutta Italia le anzidette due leggi non occorrerebbe introdurvi alcuna sostanziale variazione a cagione delle avvenute politiche mutazioni, e che la lunga e proficua esperienza già fattane in Lombardia e nel Veneto renderebbe assai agevole l'applicazione di esse anche a tutto il rimanente del regno.

Se non fosse umiliante, sarebbe sempre inconcepibile il silenzio che intorno a questo importantissimo argomento, si è fin qui tenuto e si tien tuttora in Parlamento dai deputati lombardi e veneti

d) ed in quelli pei quali occorrerà soltanto il regolare corso elementare.

Art. 204. Gli studi sopra indicati alla lettera *a*, si richiederanno per tutti gli impieghi, i quali, in chi intenda aspirarvi, esigono cultura scientifica teorico-pratica, ed assiduo lavoro della mente, come sono gli impieghi di concetto o superiori politico-amministrativi, finanziari, giudiziari, tecnici, sanitari, di pubblica istruzione nelle università, nei licei, nei ginnasi, nelle scuole o istituti tecnici superiori, nelle accademie, ed altri istituti o stabilimenti scientifici in genere.

Art. 205. Gli studi di cui alla lettera *b* si esigeranno per gli impieghi di indole *mista*, come sono gli uffici di contabilità in genere di protocollo, di archivio, di pubblica istruzione elementare superiore e le scuole tecniche inferiori.

Art. 206. I requisiti alla lettera *c* saranno necessari per tutti gli impieghi nella istruzione elementare inferiore, e di ordine, come scrivani, copisti e simili amanuensi.

Art. 207. Finalmente i requisiti alla lettera *d* saranno richiesti per tutti gli impieghi di basso servizio, come portieri, usceri, inservienti, custodi, secondini delle carceri e simili.

Art. 208. Ogni impiego sarà conferito previo regolare pubblico avviso di concorso per titoli debitamente comprovati, od anche previo esame od esperimento, quando ne fosse il caso (1).

(1) Checchè siasi altrimenti pensato o detto, o possa vagamente pensarsi o dirsi, è e sarà sempre un fatto confer-

Art. 209. In massima nessuno potrà essere promosso ad impiego di grado superiore, se prima non avrà conseguito ed esercitato lodevolmente e con assiduità, almeno per un anno, quello di grado im-

mato da una costante esperienza, che l'onestà e la capacità degli impiegati offrono un sicuro criterio per giudicare del grado di sapienza civile, di moralità, di stima e di fiducia che presso i popoli godono i governi dal quali furono nominati ed ai quali servono. Infatti tutte le volte che possa dubitarsi dell'integrità ed attitudine degli impiegati, lo scredito e la colpa di essi vengano dalle popolazioni fatte risalire al governo medesimo, accagionandolo o di colpevole insipienza, o sospettandolo di favoritismo, di seduzione o corruzione.

Quindi è che il sistema o metodo dei pubblici concorsi per titoli nel conferimento e nella promozione agli impieghi sia da riguardarsi come il solo comandato dalla giustizia, dall'equità e dalla moralità pubblica, e che offre una garanzia di gran lunga meno incerta di quella possa ottenersi dal solo arbitrio ministeriale, pel migliore pubblico servizio, mentre d'altra parte sottrae il governo ad ogni taccia meno onorevole e gli procaccia invece maggiore dignità e forza morale. Oltre a ciò, dal lato esclusivamente finanziario il sistema dei pubblici concorsi offrirebbe anche una fonte non dispregevole di rendita per lo Stato, collo spaccio di una assai maggiore quantità di carta bollata per l'importo di qualche milione.

Gli avversari di un tale sistema non possono essere che o quelli i quali mancando di meriti e titoli propri e reali per aspirare onorevolmente agli impieghi, pongono ogni loro speranza nell'intrigo, nel favoritismo e peggio; o quelli pure che rotti ad ogni maniera di traffico aspirano a procacciarsi indebiti lucri, ponendo a prezzo la turpe loro opera.

Le prestazioni dell'esercito allorchè hanno per scopo la difesa della patria contro esterni nemici, la conservazione delle libere patrie istituzioni contro eventuali sediziosi moti

mediatamente inferiore a quello da esso optato nella medesima categoria.

Art. 210. I concorrenti che appartenessero ad altra regione e che fossero muniti dei requisiti sopra in-

interni, la tutela della vita, dell'onore e delle proprietà dei cittadini contro facinorosi violenti attentati, quelle prestazioni, ripetersi, sono certamente meritevoli del più alto encomio, anche nei gravi pericoli cui gli esecutori debbono necessariamente esporsi; e perciò la milizia è degna di ogni maniera di protezione, di incoraggiamento e di onorificenze.

Ciò per altro non toglie che anche le prestazioni degli impiegati nei vari rami di pubblica civile amministrazione siano egualmente onorevoli, necessarie ed utili al governo, alla patria ed a tutti i cittadini indistintamente ed anche alla milizia stessa, e che siano non meno ardue e talvolta anche più pericolose per chi ha dovere di disimpegnarne gli uffici. Infatti mentre l'opera della milizia ha per scopo di reprimere colla forza delle armi, ostili e delittuosi tentativi, i quali non potrebbero verificarsi che di raro, specialmente in un governo bene ordinato, forte e circondato dalla fiducia ed opinione pubblica; l'opera degli impiegati civili invece è giornaliera e continua, si estende alla generalità dei cittadini e tende allo scopo nobilissimo di prevenire tutto ciò che può dare origine e fomite ai disordini ed al generale malcontento, e quindi ad impedire che il governo venendo ad essere privato di quella forza morale e di quella fiducia che sole possono renderlo durevole, onorato e veramente forte, abbia poi a rimanere abbandonato a se solo ed alle sole sue armi, non sempre efficaci o corrispondenti all'uopo. Di più l'opera degli impiegati civili richiede necessariamente un più o meno lungo corso di studi e quindi non lievi dispendi per le famiglie, illuminata esperienza, che sola può acquistarsi con una lunga pratica; nè mai va disgiunta da individuale e morale responsabilità: *Cedant arma togæ*; tale era la massima anche dei romani legislatori.

Egli è perciò che un buon governo dee adoperare le più.

dicati, dovranno essere contemplati nelle relative proposte, e potranno anche essere nominati al posto da conferirsi, qualora, a confronto di quelli della stessa regione in cui sarà vacante l'impiego, comprovassero di riunire in sè maggiori o più speciali ed eminenti titoli di merito reale debitamente giustificati.

Art 211. Nel conferimento degli impieghi e nelle successive promozioni dovrà, in parità di ogni altro titolo di merito e di anzianità, aversi riguardo a quei concorrenti, i quali provassero di avere a proprio carico una più numerosa famiglia e di versare, senza loro colpa, in più ristrette condizioni economiche (1).

diligenti cure per formare e circondarsi di Impiegati onesti, intelligenti ed operosi. Anche le migliori leggi possono divenire cattive, se male amministrate; sicchè ben disse l'immortale poeta.

« Le leggi son, ma chi pon mano ad esse? »

DANTE. *Purg.*, c. 46, v. 97.

Ora tali impiegati si otterranno col metodo dei pubblici concorsi costantemente e lealmente osservato, come è additato nel presente capo XXII, e con quegli altri provvedimenti che valgano a guarentire ad essi le meritate promozioni e la sussistenza per sè e per le loro famiglie, quando per l'età o per cronica infermità si rendano veramente impotenti a prestare ulteriori utili servigi (Vedi anche la nota ai successivi art. 223 e 224).

(1) Colla legge Papia Poppea venne stabilito che tra molti concorrenti o candidati fosse data preferenza a colui che aveva più figli. Fra i consoli quello che aveva più figli prendeva pel primo i fasci. Coloro che avevano più figli sedevano in teatro in posti più onorevoli. E siccome l'umana malizia non rifugge dal trovar modo di eludere le leggi, ed erasi introdotto in Roma l'uso di finte adozioni per essere

Art. 212. Siccome la più specchiata probità debbe essere il carattere indispensabile di tutti gli impiegati indistintamente, così nessuno potrà essere preferito od escluso nel conferimento degli impieghi, od in caso di promozione, per motivi esclusivamente politici, quando solennemente e fermamente dichiarare e si obblighi sul suo onore e sulla sua fede e senza alcuna mentale reticenza di voler adempire con lealtà, zelo, attività e colla necessaria riservatezza a tutti i doveri annessi all'impiego od alla promozione optata, ed a tutti gli ordini che gli venissero comunicati dai suoi superiori in conformità allo Statuto, alle leggi del regno ed ai regolamenti e decreti relativi.

Art. 213. Spetta direttamente ed esclusivamente al Re sotto la osservanza dello Statuto costituzionale la nomina:

a) dei capi di regione e dei vice-presidenti o capi di divisioni, autorizzati a farne le veci (art. 50 e 71 del presente Progetto di legge);

b) dei presidenti dei tribunali regionali di terza istanza o revisione e dei rispettivi vice-presidenti, da scegliersi fra i più distinti e provetti magistrati giudiziari del regno.

Art. 214. Spetta egualmente al Re ed al suo Ministero; ma sopra regolare proposta (terna o quintupla) delle rispettive superiori autorità regionali, la nomina: dei consiglieri presso i singoli consigli regionali; dei regi prefetti e vice-prefetti; degli inpreferiti negli impieghi, così il Senato dichiarò che la simulata adozione non desse prerogativa alcuna nei pubblici impieghi, come si raccoglie da Tacito. *Annuaire*. lib. XV. cap. 19.

tendenti o direttori regionali delle finanze, demani, gabelle, ecc.; dei capi, direttori e professori delle regie università degli studi, dell'insegnamento tecnico superiore, dei gabinetti scientifici e delle biblioteche che ne dipendono; non che le nomine dei consiglieri presso i regi tribunali regionali di terza istanza o revisione, dei presidenti e vice-presidenti dei regi tribunali di appello e di prima istanza, e quella dei regi procuratori di Stato.

Art. 215. La nomina a tutti gli altri impieghi di categoria superiore o di concetto pei quali si richiegono i requisiti prescritti col surriferito art. 203 lett. *a*, non che la nomina a quegli altri impieghi pei quali sono necessarie le qualità di cui alla successiva lett. *b* dello stesso articolo, sono rispettivamente attribuite ai capi delle singole regioni ed ai presidenti dei singoli tribunali di terza istanza o revisione col voto dei Consigli rispettivi.

Art. 216. Finalmente la nomina agli impieghi pei quali richieggonsi soltanto i requisiti espressi alle lett. *c*, *d* dell'articolo anzidetto è devoluta alle autorità regie immediatamente superiori all'ufficio presso del quale i nominandi debbano prestare la loro opera.

Art. 217. Tutte le nomine ad impieghi fatte dalle autorità delle singole regioni a norma della propria competenza saranno tosto comunicate al Ministero coll'unico tramite del capo della regione stessa, mediante apposite tabelle o quadri dimostrativi di tutti i concorrenti che si saranno insinuati al concorso colla succinta indicazione delle rispettive loro qualifiche personali e dei prodotti documenti, e colla

aggiunta in distinta colonna dei motivi che determinarono la fatta nomina.

Art. 218. Fino a che un impiegato si presti con intelligenza, attività, assiduità e probità, e con lodevole contegno sia in ufficio che fuori, non potrà essere traslocato d'ufficio in altra località, senza che ne abbia fatta domanda, o vi abbia prestato il proprio assenso; nè potrà parimenti essere collocato in altro impiego. — Se però per eminenti pubbliche considerazioni e nell'interesse generale dello Stato, venisse regolarmente deliberata la soppressione o riforma di qualche ufficio, in tal caso gli impiegati che vi appartengono dovranno, al più presto possibile e di preferenza a qualsiasi altro, essere collocati in altro impiego equivalente, col minore possibile danno o disagio delle loro famiglie, e frattanto non dovranno, per motivi da essi indipendenti, essere privati dei necessari mezzi di sussistenza a norma delle rispettive loro condizioni.

Art. 219. Che se un impiegato nell'adempire ai doveri inerenti all'impiego da esso conseguito, dasse reiterate ed indubbie prove di assoluta incapacità, in tal caso, all'appoggio delle prove stesse e per deliberazione della competente superiore autorità regionale, potrà venire collocato d'ufficio in impiego di grado ed anche di categoria inferiore.

Art. 220. Quell'impiegato poi che nel disimpegno de' suoi doveri si mostrasse pertinacemente trascurato, irriverente verso i suoi superiori, abitualmente inurbano sia verso gli altri impiegati che verso il pubblico, o che tenesse una riprovevole condotta in ufficio o fuori, sarà per la prima volta severamente

ammonito dal proprio capo d'ufficio mediante processo verbale. — Ricadendo in nuove mancanze simili sarà di nuovo e più solennemente redarguito e diffidato come sopra alla presenza anche degli altri impiegati suoi compagni d'ufficio. — Se ad onta di ciò si manifestasse incorreggibile, nè sapesse o volesse addurre concludenti giustificazioni o scuse sui singoli titoli di mancanze attribuitegli, in allora potrà essere sospeso temporariamente dal posto e dal soldo dallo stesso suo capo d'ufficio, per la durata di un mese al più; ed a norma della maggiore gravità dei casi, potrà anche esserne dimesso per deliberazione motivata della superiore autorità regionale dalla quale rispettivamente dipenderà, da prendersi in pieno consiglio coll' intervento di due consiglieri del tribunale di terza istanza, se l'impiegato sarà dipendente dal capo della regione, o di due consiglieri regionali se l'impiegato apparterrà al ramo giudiziario.

Art. 221. Finalmente se un impiegato si rendesse colpevole d'azioni delittuose punibili a termini delle leggi penali, in tal caso quando venga aperta a di lui carico la speciale inquisizione, sarà tosto sospeso dall'impiego, e quando risulti provato il delitto sarà fatto luogo alla definitiva di lui destituzione.

Art. 222. Le premesse disposizioni tutte sono applicabili anche agli impiegati gratuiti o non retribuiti ed agli impiegati comunali e dei pubblici stabilimenti in genere soggetti a tutela governativa, in quanto, nella specialità di esse, non sia altrimenti ordinato colla presente legge, od, in casi particolari, dal Parlamento.

Art. 223. Quanto alle pensioni ed agli assegni.

competenti per diritto, o da accordarsi per grazia agli impiegati, alle loro vedove e figli od alle loro famiglie a titolo di necessaria sussistenza, sarà provveduto con apposita legge.

Art. 224. In massima nessun impiegato potrà essere, o chiedere di essere posto in pensione, aspettativa o disponibilità a carico dello Stato, della regione, del comune, ecc., se non risulti concludentemente per coscienzioso e reiterato giudizio medico, della assoluta di lui incapacità a prestare ulteriori utili servigi nella stessa sua categoria di impiego (1).

(1) Le pensioni! Nel generale vaniloquio vi ha chi reputa essere le pensioni un indebito aggravio all'erario nazionale. Vorrebbero quindi che lo Stato ne fosse sollevato. Gli spiriti meno aggressivi consentirebbero tutt' al più che il governo concorresse soltanto a formare un fondo per dette pensioni; ma vorrebbero però che la gestione ne fosse affidata alle cure ed alla fede di private società, nel vagheggiato e creduto scopo di esonerare il governo da un maggior lavoro e da un maggior dispendio.

Ora non saprebbe affermare se tali propositi siano da dirsi più ingiusti che improvvidi e dissennati, o più pregiudicevoli agli interessi individuali dei pensionati e delle loro famiglie che a quelli stessi più eminenti della morale e dell'ordine pubblico e quindi della dignità della Nazione e del suo governo.

Non concedesi; ma si può tuttavia comprendere che fra popoli selvaggi e barbari possa lasciarsi abbandonata ed in balla di sé stessa la vita dello schiavo, allorché questi, onusto di anni ed affranto dagli stenti e dalle precoci infermità non sia più in grado di procacciare col lavoro tutto quel maggiore utile che la dura avidità del suo padrone si creda in diritto di ritrarne. Non può per altro egualmente comprendersi; nè può ad alcun patto concedersi, che fra

CAPO XXIII.

Della pubblica istruzione.

Art. 225. Il Parlamento, sentito anche i pareri delle rappresentanze regionali, stabilirà il sistema od il piano generale della pubblica istruzione. — Questa si distinguerà in *superiore, media, inferiore e primitiva.*

nazioni civili, non abbiano i governi a prendersi onesta cura di una numerosa classe di cittadini quale è quella di coloro che, dopo più o meno lunghe preparazioni di studi e di gratuiti tirocini, ebbero a consumare, per lunga serie d'anni, la parte più florida e preziosa della loro vita a pro' della cosa pubblica, con Intelligenza, attività, onoratezza e spesso con dura abnegazione di sé stessi e non senza pericoli per la loro salute e per la stessa loro esistenza.

Senza gli impiegati sarebbero inutili le leggi, perchè nessuno avrebbe obbligo di curarne la retta ed imparziale applicazione ed osservanza. Quindi la sicurezza, la vita, l'onore così degli individui che delle famiglie, i diritti pubblici e privati, le private e pubbliche proprietà sarebbero del continuo esposte all'arbitrio, ed alla più brutale violenza. Senza magistrati e senza leggi la stessa ordinata milizia non avrebbe più modo di essere. La società civile, se pure occorra con tal nome potesse appellarsi, altro non diverrebbe che una permanente anarchia, e la guerra civile ne sarebbe inevitabile (Veggasi anche la nota all'art. 203).

Dunque la classe degli impiegati è, sopra ogni altra, necessaria per la perpetua conservazione dell'ordine e della morale pubblica, non che per la sicurezza dello Stato e del suo governo, in quella stessa guisa che, a sussidio delle leggi e delle autorità, e nelle eventualità dei casi sono del pari necessarie le milizie e tutte le altre classi degli esercenti professioni ed arti liberali, industriali ed anco servili, per la cura della salute, per la difesa dei privati diritti

— Alla istruzione *superiore* apparterranno le università dello Stato e le accademie scientifiche e tecniche.

e per la migliore prosperità fisica, morale ed intellettuale degli individui e delle nazioni.

Quel governo pertanto che abbandonasse i propri impiegati alle troppo incerte eventualità della previdenza individuale; o che divenuti impotenti, dopo lunghi, onorati ed utili servizi, affidasse alla privata speculazione ed ingerenza la cura di provvedere alla futura loro esistenza ed a quella delle loro famiglie, non solo disonorerebbe sè stesso; ma scapiterebbe grandemente nella pubblica fiducia.

Infatti l'impiegato *pensionato* serve di vivo e nobile eccitamento a tutti gli altri impiegati che trovansi in attività di servizio, o che vi si iniziano, i quali, confortati e tranquilli nella certezza di poter essi pure raggiungere la stessa onorevole meta, come compenso delle sostenute fatiche, hanno tutto l'interesse e lo stimolo di adempiere ai loro doveri d'ufficio col maggiore impegno, con tutte le loro forze e colla più scrupolosa onoratezza.

E siccome è dovere assoluto ed interesse vitale di un previdente buon governo di adoperare in modo che la famiglia domestica, primo e principale fondamento di ogni civile consorzio, sia bene costituita ed ordinata e riesca quasi a modello della gran famiglia dello Stato, così, essendo gli impiegati ed i pensionati, o capi o membri di altrettante famiglie, è ovvio il ritenere che in particolare queste, colle assai più numerose loro attinenze, saranno e si manterranno sempre più affezionate al governo con salutare esempio anche per le altre; giacchè il loro proprio ben essere sarebbe inseparabile da quello del governo medesimo se questo si prenda cura di proteggerle ed assisterle direttamente.

E per verità se risalire si volesse all'origine del generale malcontento che ora contrista e sommuove tutti i popoli italiani e che porge tanta esca anche all'esiziale brigantaggio; e se si volessero rintracciarne le prime e più potenti cause, si arriverebbe appunto a quegli inconsulti e vertiginosi provvedimenti che ispirati da irosa cupidigia di im-

— Alla istruzione *media* apparterranno i licei e gli istituti tecnici. — Alla istruzione *inferiore*, i *ginnasi*

pieghi, da locale egoismo, da odi entusiasticamente artificiali e da superba febbre di potere, colpirono prima e più di tutti la numerosa classe degli impiegati e delle loro famiglie.

Sempre e fino al maggio del 1859 il giornalismo piemontese si affannava nel bandire ad una voce che tra le varie classi dei cittadini, quella degli impiegati, specialmente in Lombardia, era la più avversa ad ogni straniera dominazione. Se ciò in allora non fu menzogna o sola arte d'inganno, perchè tosto buona parte di essi impiegati o fu bruscamente accomiatata nel fior degli anni per immaginate ingiuriose incompatibilità di principii politici, o fu duramente trabalzata, con ruina delle loro famiglie, dall'una all'altra estremità del nuovo regno, con improvviso ingente sopraccarico del regio erario e con grave danno del migliore pubblico servizio, mentre poi e i vecchi e i nuovi moltiplicati uffici vennero gremiti da individui nuovi o inesperti o inetti o vanitosi soltanto od anche meno onesti? Se si avesse a sceverare la somma complessiva delle pensioni esistenti nel singoli Stati d'Italia all'epoca dei politici cambiamenti del 1859, da quella delle pensioni posteriormente concesse dal Governo Italiano si avrebbe un'idea della profusione o dissenatezza con cui si è proceduto anche in questo ramo di pubblica amministrazione per servire a partigiani interessi.

Quando vogliasi sinceramente procacciare allo Stato una vera e lodevole economia, quando vogliasi moralizzare il popolo e la Nazione, come è strettissimo dovere di ogni civile governo, si incominci da una radicale ed assennata riforma di tutti gli organici coordinandoli fra di loro nell'unico principio fondamentale del generale organismo del regno, riducendo gli uffici al solo e vero bisogno, e mettendo ordine e norma sia nei metodi di procedimento per la trattazione degli affari, sicchè questa riesca più semplice e razionale; sia nel conferimento degli impieghi e delle pensioni, adoperando in ogni modo possibile per interdire l'arbitrio,

e le *scuole tecniche* — ed alla istruzione *primitiva* apparterranno le *scuole elementari* (1).

ii favoritismo e gli esizialissimi effetti della corruzione, della frode e della ciarlataneria mascherata con epiteti pomposamente vani e con menzognere apparenze. A questo importantissimo scopo mira in particolare il disposto nei capi 7 e 22 del presente Progetto di generale organismo, e mirano pure le considerazioni contenute nelle note relative.

(1) È meglio saper bene il poco, o male il molto? Egli è questo un quesito di morale sapienza che altamente interessa tutta la civiltà. Perciò non sarebbe immeritevole per sè stesso, nè inopportuno pei tempi nostri, che le accademie scientifiche lo assumessero a tema di serie e profonde meditazioni. Senza la soluzione di un tale quesito non sarà mai possibile formare e stabilire un buon piano di studi.

È sconsolante, ma è pure un fatto che da una lunga serie d'anni la gioventù passa dalle scuole inferiori alle superiori con idee e cognizioni incomplete, sconnesse, confuse, tumultuanti e superficiali affatto, per moie che tosto facilmente si cancellano, o non sono atte a germogliare in bene nella mente del giovane. In tanta replezione ed ostruzione degli intelletti si rende quindi troppo facile che l'errore vi si innesti, che la intolleranza e la presunzione se ne impossessino e se ne facciano pertinaci propagatrici, che il sofisma e l'assurdo prendano le sembianze del vero, ed infine che la virtù e tutto ciò che è veramente onesto ed utile sia soppiantato dal vizio e dal lurido suo corteggio. Da siffatta anomala ed esaltata condizione degli animi e dei cuori umani derivano poscia i più audaci e frenetici deliramenti degli uomini ed i più gravi disordini sociali.

Come l'uomo fisico ha bisogno di nutrizione sana ed adattata in quantità e qualità alle singole età ed anche ai diversi temperamenti naturali per crescere ed acquistare quelle maggiori forze materiali di cui ha d'uopo, ei ha pur bisogno della continua materna assistenza che nella fanciullezza lo sottragga e lo preservi dai pericoli della vita, così l'uomo morale e razionale ha d'uopo di istruzione soda, conve-

Art. 226. Alla istruzione *superiore* provvederà il governo a carico dell'erario nazionale. — Alla istru-

nente e proporzionata al suo sviluppo fisico ed intellettuale che lo sollevi a poco a poco alla sua dignità, provveda ai suoi bisogni, e lo premunisca ad un tempo contro ogni mala tendenza dell'animo e contro le insidie e le allucinazioni dell'errore.

Quanto in particolare all'istruzione primitiva od elementare gratuita osservasi che nel piano di riforma amministrativa del 30 dicembre 1785, col quale venne attivato il nuovo censimento del ducato di Milano era pur fatto obbligo ad ogni comune di stipendiare dei propri maestri di scuola, e di fornire loro i locali ed i mobili necessari.

Ora a raggiungere l'importantissimo scopo di dare alla gioventù una bene appropriata istruzione è di assoluta necessità che l'attuale piano degli studi venga riordinato e stabilito per modo che l'insegnamento riesca anche praticamente possibile e proficuo per la generalità dei giovani, lo sviluppo intellettuale dei quali non è determinato nè nel tempo nè nella misura, e che abbia a rendere quel maggiore e miglior frutto che ragionevolmente dee sperarsene sia per la quantità e qualità delle materie da insegnarsi in ogni singolo corso annuale, sia per la scelta dei testi più accreditati ed opportuni, sia per la bontà e facilità dei metodi, sia infine per la piena idoneità letteraria, scientifica e pedagogica, e pel maggiore interessamento degli insegnanti, affinché i giovani non tornino dalla scuola come le pecorelle:

« Tornan dal pasco pasciute di vento »

e ciò con sommo disdoro della pubblica istruzione e con danno gravissimo degli stessi giovani, delle loro famiglie, dello Stato e dell'intera Nazione.

Nella discussione di un nuovo piano per gli studi dovrà poi prendersi a considerare se il sistema delle antologie giovi o meno ad una solida e più compinta istruzione. Perchè la mente del giovanetto possa rinvigorirsi e svilupparsi ordi-

Progetto di legge.

14

zione *media* ed inferiore provvederanno le regioni a carico dell'erario regionale in conformità al piano anzidetto e sentite le rispettive rappresentanze. — Alla istruzione *primitiva* provvederanno i prefetti a carico dei singoli comuni in conformità come sopra, e sentite del pari le rappresentanze rispettive comunali e dipartimentali.

Art. 227. L'istruzione pubblica sarà libera e gratuita sotto però l'osservanza del piano anzidetto. — I buoni costumi e la costante frequenza alle lezioni sono però indispensabili per essere conservati nelle matricole di quello studio pel quale ogni scolaro sarà stato iscritto. — Chi da uno studio privato vorrà passare ad una scuola pubblica universitaria,

natamente è necessario che le cognizioni e le idee che dee apprendere abbiano fra loro la maggio e possibile connessione; così la memoria più facilmente è soccorsa, la meditazione ha con che meglio esercitarsi, e dall'esame e dal confronto il criterio insensibilmente si forma e si generano i retti giudizi. Ma le antologie, prescindendo dal considerarle come oggetto di monopolio e di indebito lucro di alcuni pochi, sono atte solo a procacciare alla gioventù un'istruzione superficiale e nulla più.

Onde por mano alla riforma degli studi è duopo prima di tutto considerare attentamente l'uomo in sè stesso, cioè nella sua natura quale effettivamente è nei diversi periodi della sua vita. L'uomo astrattamente concepito non formerà mai tema ad utili provvedimenti nè a savie leggi pel migliore governo degli Stati. I popoli non si adattano a lasciarsi adagiare sul letto di Procuste, o a soggiacere al regolo, alla squadra, al compasso od al cronometro. Le menti e gli animi consoli dei rispettivi loro bisogni e della necessità di soddisfarvi come e quando riesca loro possibile sempre se ne ribelleranno.

liceale, ginnasiale, tecnica od elementare dovrà, mediante esame pubblico presso quest'ultimo, dare sufficienti prove di essere istruito nelle materie che saranno prescritte nell'anzidetto piano generale, per esservi ammesso.

Art. 228. La sola istruzione *primitiva* sarà obbligatoria indistintamente per tutte le classi di cittadini. — Perciò in ogni comune saranno istituite apposite scuole gratuite pei maschi e per le femmine. — Ogni scuola comunale potrà essere divisa in *sezioni*. — Ogni *sezione* sarà costituita da 50 fanciulli o fanciulle circa; e verrà stabilita possibilmente nel centro delle frazioni più popolose e più distanti dal capoluogo del comune.

Art. 229. Quindi in ogni comune, non esclusi i rurali o forensi, vi sarà un maestro ed una maestra, con altrettanti assistenti d'ambo i sessi, quante ne saranno le *sezioni* a cui verrà affidata la istruzione in ogni singola frazione, sotto la sorveglianza e direzione del maestro o della maestra del comune stesso.

Art. 230. In quei paesi in cui è pratica della popolazione salire ai monti in determinate stagioni dell'anno e rimanervi per lungo tempo pel pascolo del bestiame e per altri scopi agricoli, gli assistenti avranno pur obbligo di trasferirvisi essi medesimi e di continuare ivi la scuola, contro qualche maggiore compenso a carico comunale.

Art. 231. Hanno obbligo di intervenire assiduamente alla scuola per la istruzione primitiva tutti i fanciulli e tutte le fanciulle dagli anni 7 di età in avanti. I genitori, i tutori e chiunque avesse in per-

manente custodia fanciulli o fanciulle è responsabile dell'intervento dei medesimi alla scuola.

Art. 232. Chi trascurasse di adempiere ad un tale obbligo, se povero, non potrà conseguire alcuna beneficenza a carico del comune o dei rispettivi luoghi pii elemosinieri; nè avere impieghi od uffici nel comune cui appartiene; e, se facoltoso o non povero, potrà essere anche punito con multa di L. 5 per ogni 15 giorni di non giustificata mancanza alla scuola dei loro figli, pupilli, ecc. — Oltre a ciò i nomi dei medesimi genitori, tutori, custodi, ecc., saranno pubblicati dal pergamo nell'ultima domenica d'ogni mese, ed in caso di recidiva verranno anche affissi nell'albo comunale.

Art. 233. La pubblica istruzione primitiva sarà limitata all'insegnamento del leggere e dello scrivere correttamente e delle principali operazioni dell'aritmetica. — Oltre a ciò, una volta per settimana almeno, si insegneranno le più essenziali e più comuni nozioni di igiene tanto pei maschi che per le femmine — pei maschi poi si aggiungeranno le più necessarie ed elementari cognizioni agrarie, industriali e meccaniche — e per le femmine invece si aggiungerà in ispecialità l'insegnamento dei lavori femminili più necessari ad una buona madre di famiglia.

Art. 234. Nei comuni rurali ed agricoli la scuola sarà obbligatoria almeno per mesi nove in ogni anno. — Le rappresentanze comunali, sulla proposta delle rispettive delegazioni o Giunte, stabiliranno le epoche dell'anno in cui l'intervento alla scuola sarà obbligatorio e ne fisserà anche l'orario giornaliero, secondo

che sarà consigliato per riguardo alle maggiori o speciali occupazioni agricole od industriali ricorrenti nelle singole stagioni e nelle varie località.

Art. 235. I fanciulli e le fanciulle che interverranno regolarmente alla scuola avranno diritto di portare nei giorni festivi, appesa al collo per le femmine, ed attaccata al soprabito pei maschi, una medaglia, sulla quale sarà impressa la leggenda - *scuola comunale*. - Questa medaglia sarà loro consegnata dai rispettivi maestri e maestre, od assistenti, all'uscire dalla scuola nel giorno precedente al festivo, e dovrà essere riconsegnata al rientrarvi nel giorno successivo. — Quei fanciulli e quelle fanciulle poi che durante l'anno scolastico si fossero distinti per diligenza, per buona condotta, per applicazione e per profitto avranno diritto di fregiarsi della stessa medaglia anche durante le vacanze autunnali od estive, ed in tal caso la distribuzione di esse medaglie dovrà eseguirsi con solennità coll'intervento di alcuni dei membri della Giunta o della rappresentanza comunale, del parroco o di chi ne farà le veci, e del pubblico.

Art. 236. Per uso delle scuole comunali rurali o foresi saranno compilati appositi libri dettati colla massima semplicità, precisione e chiarezza, i quali contengano in succinto le cognizioni più necessarie ed utili a sapersi intorno:

a) alla natura ed alla proprietà dell'aria, dell'acqua, della luce e del calorico;

b) a ciò che debba farsi od evitarsi per curare la sanità del corpo e pel migliore e più robusto suo sviluppo, — sia riguardo alla pulitezza dell'individuo

e degli indumenti e degli utensili, alla salubrità e sicurezza delle abitazioni, alla opportunità e moderazione degli esercizi del corpo, — sia riguardo alla salubrità dei cibi e delle bevande, ai modi e metodi migliori per la fabbricazione e cottura del pane ed alle più convenienti ed omogenee misture delle farine, e per evitare i pericoli di incendio, e per estinguerli più prontamente quando avvengano;

c) ai vari e più sicuri metodi — per la coltura dei terreni a seconda delle diverse loro qualità e delle diverse loro condizioni di località e di clima — per la formazione ed uso dei concimi — per la scelta e cura delle sementi e per le seminagioni — per la mietitura e conservazione dei grani, ecc. — per la cura dei bestiami in genere, ed in particolare per l'allevamento dei bachi da seta — per la fabbricazione e conservazione migliore dei vini, degli olii, dei formaggi, ecc. — per l'allevamento degli alberi e delle piante, ecc., e per gli innesti delle medesime — e per la distruzione degli animali ed insetti nocivi;

d) non che intorno alle macchine ed agli arnesi od istromenti più necessari ed utili per l'agricoltura, e per le industrie da essa dipendenti, ed ai modi di usarne con cautela e profitto.

CAPO XXIV.

Della pubblica igiene.

Art. 237. La prosperità fisica della popolazione è oggetto che richiede urgentemente le più assidue,

illuminare e diligenti cure da parte dei governi civili, previdenti e bene ordinati, sia pel benessere degli individui e delle famiglie, che nel più eminente interesse dello Stato.

Art. 238. Quindi ad ogni consiglio regionale e ad ogni prefettura dipartimentale saranno addetti impiegati sanitari per la trattazione degli affari ed oggetti che specialmente si riferiscono alla pubblica salute, sotto la dipendenza dei consigli e dei prefetti rispettivi.

Art. 239. Parimenti ogni comune dovrà essere assistito da medici e chirurghi e da ostetrici o levatrici regolarmente approvati ed idonei e convenientemente stipendiati per la cura ed assistenza gratuita e caritatevole ai malati ed alle partorienti povere. — Essi medici e chirurghi saranno altresì incaricati, quali effettivi impiegati comunali, di soprintendere alla pubblica igiene nel circondario comunale loro assegnato (1).

Art. 240. Gli anzidetti esercenti sanitari saranno nominati dalla rispettiva rappresentanza comunale, previo regolare pubblico concorso, fra quelli tra i concorrenti che dal regio prefetto, sentito il proprio impiegato sanitario e la rappresentanza dipartimentale, saranno riconosciuti forniti di tutti i necessari

(1) Nel già citato piano di riforma amministrativa del 30 dicembre 1755, col quale venne attivato il nuovo censimento del ducato di Milano era pure prescritto che ogni comune doveva avere i suoi medici, i suoi chirurghi o barbieri per la cura gratuita dei malati poveri, con appositi capitolati, e coll'obbligo ai comuni medesimi di fornire altresì i locali ed i mobili che fossero necessari.

requisiti per compiuto corso degli studi universitari relativi, per buona condotta morale, per capacità scientifica, e per successiva sufficiente pratica esercitata almeno per un biennio continuo presso pubblici ospedali con superiore soddisfazione. — Essi esercenti sanitari dipendono immediatamente dalla rispettiva Giunta o delegazione comunale. In gravi emergenze sanitarie potranno però essere interpellati direttamente dal prefetto e carteggiare col medesimo.

Art. 241. Scorso il primo triennio della conseguita nomina, e quando nel frattempo non siano insorte fondate lagnanze a loro carico, essi esercenti sanitari si riterranno senz'altro definitivamente e stabilmente confermati nel loro impiego, nè potranno più esserne rimossi, che per sentenza di giudice, in seguito a regolare processo penale o correzionale, o per decisione delle superiori autorità amministrative, previo processo economico da attuarsi nelle forme e colle norme stabilite nell'art. 220, qualora si rendessero contabili di reiterate e gravi mancanze nell'adempimento dei loro doveri, o nella loro morale condotta, sia verso gli abitanti che verso l'autorità da cui dipendono, sicchè avessero a rendersi incompatibili colla conservazione dell'ordine e della tranquillità pubblica del comune.

Art. 242. Quegli esercenti sanitari che dopo anni venti di continui e commendati servigi al comune si rendessero, senza loro colpa, impotenti, per cronica infermità, ad ulteriori assidue prestazioni, avranno diritto a pensione per sè e per le proprie famiglie a conformità a quanto sarà disposto dalla legge ri-

guardo agli impiegati pubblici in genere. — Compatibilmente però al loro stato di salute saranno sempre in obbligo di prestare la loro opera sia ai poveri che al comune, quando per ispeciali ed urgenti circostanze ne fossero eventualmente richiesti. — Che se alcuno degli stessi esercenti, in tempo di epidemia o di contagi e per causa dei medesimi venisse a morire durante ed a cagione delle mediche e chirurgiche sue prestazioni, in tal caso la di lui vedova e famiglia avranno egualmente diritto ad un equo trattamento normale, sebbene non fosse per anco compiuto il ventennio di servizio.

Art. 243. I medici e chirurghi come sopra assunti in servizio dei comuni, oltre alla cura dei malati poveri, dovranno, quali impiegati comunali, sorvegliare attentamente sopra tutto ciò che può interessare la pubblica igiene, cioè: sulla salubrità delle abitazioni e specialmente di quelle dei poveri; sulla salubrità dei cibi, delle acque potabili e delle bevande in genere; sulle cause locali che possono rendere l'aria insalubre od infetta e nociva; sulla buona tenuta delle farmacie, e sulla capacità ed esattezza del personale alle medesime addetto; sulla idoneità dei cimiteri e sulla regolarità delle tumulazioni.

Art. 244. Tutte le volte poi che essi esercenti dovranno recarsi presso le private famiglie sia per la cura di malati, sia per altri scopi, avranno premura e dovere di informarsi della buona condizione fisica dei singoli membri che la compongono e specialmente dei giovani; e qualora alcuno di essi apparisse affetto da imperfezioni o malori, come tigna, ernie, varicoceli, scrofola, cretinismo, gozzo e simili, cui

potesse in tutto od in parte rimediarsi coll'uso di acconci preservativi, di facili cure, ed anche di una sola maggiore pulitezza o cautela, gli stessi esercenti daranno in luogo opportuni consigli, accompagnandoli con tutte quelle amichevoli esortazioni e considerazioni che la religione, la morale, il dovere e l'interesse medesimo delle famiglie potranno suggerire. — Se poi si trattasse di emergenze o di disordini gravi che potessero minacciare la pubblica salute e la prosperità fisica delle popolazioni, allora ne riferiranno tosto alla Giunta comunale, esprimendo anche il proprio loro motivato parere, ed ove ne fosse il caso ne informeranno in via di urgenza e direttamente anche la regia prefettura.

Art. 245. Per ultimo nei primi due mesi di ogni anno dovranno i suddetti esercenti sanitari presentare alla propria Giunta comunale un prospetto nominativo dei malati da essi curati nell'anno decorso, indicante la qualità della malattia, l'esito, la causa presunta o probabile del male, colle eventuali loro osservazioni e con quelle proposte che fossero del caso; aggiungendovi una informazione accurata sulla condizione sanitaria del luogo o comune, e l'indicazione dei provvedimenti che ravvisassero necessari od opportuni da impartirsi.

Art. 246. Chiunque trascurerà o si rifiuterà di adempire, potendolo ed avendone il dovere, alle prescrizioni od ai consigli sanitari od igienici che fossero come sopra dati dai medici chirurghi comunali, potrà, se povero, essere privato di qualsiasi sussidio a carico del comune o dei luoghi pii di beneficenza locali; e se sarà facoltoso o non povero potrà il di

lui nome essere esposto nell'albo comunale per decisione della Giunta rispettiva, salvo quelle ulteriori misure coattive o d'ufficio che fossero del caso a carico dei genitori, tutori, ecc., in conformità alle disposizioni della legge.

Art. 247. Affinchè le anzidette disposizioni abbiano a sortire, nel miglior modo possibile, il desiderato effetto, sarà assai giovevole che, specialmente nei comuni rurali, vengano istituiti dei piccoli premi, in danaro, o in effetti di indumenti, in utensili domestici, in istromenti agricoli e simili da distribuirsi con tutta solennità ogni cinque anni a quelle madri od a quelle donne che ne facessero le veci, i di cui figli, pupilli, ecc., fino all'età degli anni 18 almeno, fossero riconosciuti sani, robusti e bene istruiti nel leggere e nello scrivere, preferendo in parità di titoli o di meriti quelle che avessero prole più numerosa e più adulta. — I nomi di tali madri, ecc., dovranno altresì farsi conoscere dal pergamano durante le sacre funzioni festive, nell'albo comunale ed anche nei pubblici fogli del comune o del dipartimento.

Art. 248. Allo stesso intento sarà egualmente assai opportuno ed efficace che quei *premi*, i quali in Lombardia si conferiscono o si conferivano a quei medici-chirurghi che avevano operato, con effetto, nel precedente anno un maggior numero di vaccinazioni, vengano continuati ed anzi aumentati in numero ed in quantità a carico delle singole regioni ed applicati a quei medici-chirurghi comunali che risultassero meritevoli non solo pel maggior numero delle anzidette vaccinazioni da essi operate nel ri-

spettivo circondario sanitario; ma anche pel *minor* numero di coscritti dello stesso loro circondario, i quali, in proporzione alla rispettiva popolazione soggetta per età all'adempimento degli obblighi militari, venissero dichiarati *inabili* al servizio a cagione di alcuna delle anzidette fisiche imperfezioni.

Art. 249. A complemento poi di un buon sistema igienico più comuni rurali o foresi viciniiori potranno unirsi in consorzio allo scopo dei attivare dei piccoli ospedali per la cura dei malati poveri, o che non fossero suscettibili di essere trasportati all'ospedale provinciale o dipartimentale.

Art. 250. Tali ospedali consorziali servirebbero anche assai opportunamente in eventuali gravi contingenze pubbliche, e specialmente in occasione di epidemie, di contagi e di altri simili malori. Gioverebbero poi sommamente in sussidio ai suddetti ospedali dipartimentali non solo perchè ai malati od infetti verrebbe procacciata una cura più pronta, efficace ed appropriata, ma anche perchè si verrebbe a raggiungere nel miglior modo possibile lo scopo importantissimo e precipuo di arrestare o rendere meno facile la diffusione del male, e quindi di impedire che lo spavento si diffonda nelle popolazioni, che queste si abbandonino a lagrimevoli e riprovevoli eccessi, e che si aggiunga per tal modo nuova e potente causa predisponente alla contrazione del male stesso.

Art. 251. Per la facile e sollecita erezione dei detti ospedali consorziali che in via ordinaria potranno essere della capacità di circa venti ammalati d'ambo i sessi, si farà uso di quei locali comunali che fos-

sero più centrali al consorzio, più idonei e più prontamente e con minore dispendio adattabili all'uso stesso.

Quanto ai letti ed agli altri effetti, lingerie, mobili ed utensili occorrenti si ritiene che ogni comune del consorzio sarà facilmente in grado di fornirli in natura, massime per non ritardarne la primitiva attuazione, previa stima del loro valore e salvo il compenso a carico del consorzio medesimo. — Quanto ai medicinali ed alla loro preparazione dovrà convenirsi coi farmacisti esercenti nel consorzio o nei comuni più finitimi ad esso. — Finalmente quanto alla direzione ed alla cura medico-chirurgica sarà essa da affidarsi o per turno o come si crederà più conveniente nei singoli casi, ai medici-chirurghi dello stesso consorzio comunale, con lieve retribuzione o soprassoldo, ove ne fosse il caso.

Art. 252. Onde sopperire poi alle spese occorrenti tanto per le opere di adattamento dei locali e pel compiuto allestimento dei medesimi ad uso di ospedale, quanto per la manutenzione, dei medicinali, ecc., e pel successivo regolare andamento di esso, non ch  per le mercedi al basso personale di servizio si far  calcolo dei risparmi e dei mezzi seguenti, cio :

a) dell'importo di quei risparmi di eventuali pensioni che i singoli comuni consociati dovrebbero pagare all'ospedale dipartimentale pel mantenimento e cura in esso dei propri malati e cronici poveri;

b) dell'importo delle pensioni di quei malati *non* poveri i quali chiedessero di essere curati nell'ospedale consorziale;

c) dell'annuo importo dei legati pii esistenti nei

comuni del consorzio, i quali fossero vincolati a favore degli infermi o convalescenti, a prestazioni gratuite di medicinali e simili, e così pure di quei legati pii che non fossero vincolati a scopi determinati, ma alla sola beneficenza in genere, e de' quali non fosse altrimenti occorsa la erogazione durante l'anno precedente ;

d) dell'importo dei contributi che l'ospedale dipartimentale dovrebbe essere chiamato a corrispondere in equa misura agli ospedali consorziali pel costo giornaliero d'ogni malato che venisse in questi curato, a sollievo dello stesso ospedale dipartimentale, quando questo vi fosse obbligato per la sua istituzione;

e) di tutte quelle altre eventuali risorse che potranno essere elargite ai detti ospedali consorziali dalla privata carità, sia mediante donazioni tra vivi, che per disposizioni testamentarie, ecc., le quali certamente non mancheranno di verificarsi appena sia conosciuta la istituzione degli stessi ospedali consorziali;

f) e frattanto, onde far fronte alla eventuale deficienza di mezzi pecuniari, verrà supplito dagli stessi comuni consociati col prodotto della sovraimposta comunale in proporzione delle rispettive popolazioni.

Art. 253. Finalmente pei malati poveri non trasportabili all'ospedale consorziale o dipartimentale, e mancanti di assistenza personale, verranno dalla rappresentanza di ogni comune destinate alcune pie e possibilmente agiate persone d'ambo i sessi, per l'opera caritatevole di cui si tratta. A tali pie persone poi non occorrerà dare compenso in danaro, ma

basterà accordare loro qualche personale distinzione, per esempio, un posto distinto nelle solennità e nella chiesa, un distinto cereo ed ulivo pasquale, e simili.

Art. 254. Alla cura del bestiame in genere, il quale costituisce una assai ragguardevole parte della ricchezza privata e pubblica indispensabile alla sussistenza di gran parte delle popolazioni, ed ai bisogni dell'industria e del commercio nazionale sarà egualmente da provvedersi colla assunzione di veterinari consorziali comunali o dipartimentali i quali avranno l'obbligo di assicurarsi periodicamente e tutte le volte che fosse per occorrere, del buono stato sanitario delle mandre e di tutti gli animali in genere, ed impartire all'occorrenza tutte quelle prescrizioni che saranno necessarie all'uopo informandone tosto i comuni del consorzio e la regia prefettura per quella cooperazione che fosse del caso.

CAPO XXV.

Delle relazioni fra la Chiesa e lo Stato.

Art. 255. La Chiesa è libera ed indipendente nell'esercizio della sublime e spirituale sua missione religiosa.

Art. 256. Quindi la sua giurisdizione, quanto al *foro interno* è universale. — Ove però debbasi o vogliasi far uso di pratiche di atti, o di manifestazioni *esterne*, dovrà la Chiesa prendere previamente consiglio dal potere civile e conformarsi lealmente alle leggi dello Stato.

Art. 257. Il Sommo Pontefice quale capo visibile della Chiesa è inviolabile, e riunisce in sè anche il carattere di perpetuo, inamovibile e straordinario rappresentante di tutte quelle potenze che lo riconosceranno come tale.

Art. 258. Qualsiasi dubbio o conflitto di competenza fra il potere religioso o spirituale ed il potere civile o politico dovrà essere previamente sottoposto alla decisione di un supremo ed unico tribunale internazionale permanente, composto di un numero pari di membri, quante saranno le anzidette potenze rappresentate.

Art. 259. Le decisioni di tale supremo tribunale saranno inappellabili e dovranno sortire il loro pieno effetto.

Art. 260. Non potrà la Chiesa, per quanto la riguarda, tollerare, permettere e molto più favorire che a cagione e dipendentemente dall'esercizio dell'anzidetta sua missione, l'ordine e la tranquillità pubblica e delle famiglie vengano turbate in qualsiasi modo o per qualsiasi motivo.

Art. 261. È conservata la istituzione delle diocesi ecclesiastiche metropolitane e vescovili, non che quella delle parrocchie.

Art. 262. Siccome però nel corso dei secoli per le mutate condizioni sociali, politiche e topografiche, non poche di esse diocesi e parrocchie hanno duopo di riforma quanto alla estensione dei rispettivi territori giurisdizionali e dei loro perimetri pel migliore servizio del culto, così la Chiesa dovrà annuire fin d'ora a prendere col potere civile gli opportuni accordi preventivi affinché tale riforma sia

mandata ad effetto nei limiti del vero bisogno, a mano a mano che le diocesi e le parrocchie anzidette si renderanno vacanti.

Art. 263. A tale uopo i metropolitani ed i vescovi si terranno autorizzati di pieno diritto e rivestiti dal Sommo Pontefice di ogni più ampia facoltà, salvo solo ad essi l'obbligo di informare lo stesso sommo gerarca di quanto avranno operato di concerto col potere civile. E poichè il migliore servizio del culto e per la cura delle anime è necessariamente coordinato ai bisogni reali e permanenti delle singole popolazioni, così a fondamento delle suddette riforme dovrà il potere civile esplorare in prevenzione il voto delle medesime popolazioni nelle rispettive loro rappresentanze comunali, provinciali e regionali.

Art. 264. Si riterrà in massima che la giurisdizione territoriale di ogni diocesi vescovile non potrà estendersi al di là del territorio della provincia o dipartimento in cui avrà sede il vescovo, salvi i più eminenti diritti di ogni rispettivo metropolitano. — Quanto alle singole giurisdizioni parrocchiali, esse pure non potranno estendersi sopra frazioni territoriali di altri comuni. — La popolazione ed i raggi di distanza dalla chiesa parrocchiale saranno pur presi a norma delle relative deliberazioni.

Art. 265. La nomina dei metropolitani e dei vescovi sarà di esclusivo diritto del Sommo Pontefice. — Essendo però eminente interesse e della religione e dello Stato che sia evitato qualsiasi motivo o pretesto di perturbazione sociale, così sarà desiderabile ed anzi sommamente opportuno che le due autorità

procedano di preventivo accordo nelle relative elezioni.

Art. 266. Della seguita nomina dovrà il Sommo Pontefice dare formale partecipazione al capo dello Stato; ed il nominato dovrà presentare al di lui governo le bolle pontificie relative, senza di che non potrà essere investito ed ammesso all'esercizio delle sue funzioni ed al godimento delle inerenti temporalità.

Art. 267. Ad ogni modo la suddetta partecipazione pontificia e la presentazione delle bolle da parte del nominato importeranno per sè medesime, di diritto e di fatto, l'obbligo preciso ed assoluto nello stesso nominato di leale e costante obbedienza alle leggi dello Stato, e di non fare nè tollerare o permettere che, coll'opera o col consiglio, per quanto dipenda da esso, dalla sua autorità o dal suo clero diocesano, si faccia o si ometta alcuna cosa la quale possa riuscire di danno o pregiudizio qualunque allo Stato, all'ordine, alla tranquillità ed alla sicurezza pubblica.

Art. 268. Parimenti è di esclusiva competenza dei metropolitani e dei vescovi l'ammissione agli ordini sacerdotali, la scelta e la nomina dei parrochi e di tutti i sacerdoti applicati al servizio del culto divino ed alla cura delle anime nelle rispettive diocesi, salvi sempre i diritti dei terzi, ed osservate in ogni caso le norme stabilite dalla Chiesa e dai sacri canoni.

Art. 269. Prima però di assumere il disimpegno delle rispettive funzioni dovranno i nominati presentare alla competente autorità civile gli atti della nomina da essi conseguita e le relative bolle di cano-

nica istituzione, senza di che non potranno essere investiti ed ammessi al possesso e godimento delle inerenti temporalità.

Art. 270. Consegue da quanto sopra che la tutela e la cura dei patrimoni e delle rendite dei benefici ecclesiastici in genere, ogni qual volta rimarranno o saranno dichiarati vacanti, continuerà sempre ad essere affidata alle autorità civili, tenuto che la Nazione ha pure un eminente e pari interesse ed obbligo di provvedere alla migliore conservazione dei patrimoni e delle rendite anzidette agli scopi pei quali vennero costituite, e ciò sia a sollievo dello Stato e dei privati, sia per l'immane magior decoro del culto divino e della stessa religione.

Art. 271. I seminari vescovili e metropolitani continueranno, secondo le forme canoniche, ad essere soggetti alle autorità dei vescovi e dei metropolitani rispettivi.

Art. 272. Nessuno però potrà essere ammesso agli studi ecclesiastici negli anzidetti seminari, se prima non avrà compiuto il corso degli studi nelle scuole elementari, nei ginnasi e nei licei dello Stato o da esso autorizzati.

Art. 273. I vescovi ed i metropolitani dovranno altamente penetrarsi della somma importanza che, tanto nell'interesse della vera religione, quanto in quello dello Stato, l'insegnamento ecclesiastico riesca compiuto e tale da formare dei sacerdoti, i quali, per costante castigatezza di costumi, per intimo sentimento di cristiana carità, per profondità di sana e soda dottrina, per elevatezza di ingegno, per urbanità di carattere, per affabile persuasione di

modi, per ogni maniera di virtuosa abnegazione e per dignità individuale, sappiano rendersi utili alle popolazioni, col diffondere fra di esse principii di reciproco amore, di moderazione, di tolleranza, di ordine, non che di rispetto alle leggi ed alle autorità, sicchè col consiglio, coll'opera e coll'esempio abbiano a procacciarsi la generale estimazione e fiducia.

FINE.



11AG 8001455

INDICE

PREFAZIONE	Pag. 5
Capo I. — Dell'ordinamento politico	97
• II. — Dei Ministri	102
• III. — Della Camera dei deputati	101
• IV. — Del Senato	108
• V. — Del Consiglio di Stato	111
• VI. — Degli uffici nazionali superiori immedia- tamente dipendenti dal Ministero	114
• VII. — Dell'ordinamento amministrativo	115
• VIII. — Delle regioni	125
• IX. — Dei Consigli regionali	126
• X. — Delle rappresentanze regionali	130
• XI. — Delle delegazioni o Giunte regionali	135
• XII. — Delle autorità politiche ed amministra- tive nei dipartimenti	137
• XIII. — Delle rappresentanze dipartimentali	139
• XIV. — Delle delegazioni o Giunte dipartimentali	145
• XV. — Dei comuni	146
• XVI. — Delle rappresentanze comunali	151
• XVII. — Del capo del comune e delle delegazioni o Giunte comunali	162

Capo XVIII. — Dell'amministrazione finanziaria regio- nale	Pag. 167
• XIX. — Del potere giudiziario	169
• XX. — Del diritto elettorale	176
• XXI. — Delle imposte e della loro esazione . .	183
• XXII. — Degli impiegati	191
• XXIII. — Della pubblica istruzione	205
• XXIV. — Della pubblica igiene	214
• XXV. — Delle relazioni fra lo Stato e la Chiesa .	223

